

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«22» мая 2014г.

№ ОМ-121/08-03

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Анализ планирования и реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», включая оценку сбалансированности целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов, а также ее соответствия долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации» с подготовкой проекта доклада Президенту Российской Федерации

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 17 июля 2014 г. № 36К (982))

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 2.4.16, 2.4.16.2, 2.4.16.2.1, 2.4.16.2.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

2. Предмет контрольного мероприятия:
деятельность Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации по планированию и реализации государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)».

3. Объекты контрольного мероприятия:
3.1. Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва),

3.2. Федеральные органы исполнительной власти (выборочно, по запросам).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: с мая по июль 2014 года.

5. Цель контрольного мероприятия:
анализ результатов деятельности Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации по планированию и реализации государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)».

6. Проверяемый период деятельности: 2013 год и истекший период 2014 года, при необходимости – более ранний период.

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

Минкомсвязь России в соответствии с Положением о Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. № 418, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), электросвязи (включая использование и конверсию радиочастотного спектра) и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных, управления государственным имуществом и оказания государственных услуг в сфере информационных технологий, в том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним, а также по выработке и реализации государственной политики в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

В связи с возложенными на нее функциями Минкомсвязь России в проверяемый период являлась ответственным исполнителем государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)».

8. В ходе проверки установлено.

8.1. Общие сведения о государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)».

Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» (далее – государственная программа «Информационное общество», ГП-23 или Программа) была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р.

За 2011 - 2013 годы в ГП-23 внесено 12 изменений: постановлениями Правительства Российской Федерации от 18 мая 2011 г. № 399, от 20 июля 2013 г. № 606, от 26 декабря 2013 г. № 1293, распоряжениями Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2011 г. № 2161-р, от 30 декабря 2011 г. № 2438-р, от 5 мая 2012 г. № 747-р, от 15 августа 2012 г. № 1472-р, от 10 декабря 2012 г. № 2322-р, от 20 декабря 2012 г. № 2434-р, от 27 декабря 2012 г. № 2562-р, от 22 ноября 2013 г. № 1056, от 25 декабря 2013 г. № 2535-р.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313) распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р признано утратившим силу и утверждена государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» в новой редакции.

Ответственный исполнитель ГП-23 – Минкомсвязь России.

Соисполнителями ГП-23, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, являются Федеральное агентство связи (Россвязь) и Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям (Роспечать).

В число участников ГП-23 входят 15 министерств и ведомств: Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство здравоохранения Российской Федерации; Министерство иностранных дел Российской Федерации; Министерство культуры Российской Федерации; Министерство образования и науки Российской Федерации; Министерство обороны Российской Федерации; Министерство финансов Российской Федерации; Министерство экономического развития Российской Федерации; Федеральное агентство морского и речного транспорта; Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации; Федеральная миграционная служба; Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Федеральная служба охраны Российской Федерации; Федеральная служба государственной статистики; Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

ГП-23 выполняется в 2 этапа: 1 этап – 2011 - 2014 годы; 2 этап – 2015 - 2020 годы.

В соответствии с утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 редакцией Программы ее целью является повышение качества жизни граждан на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.

Формулировка цели в новой редакции не претерпела существенных изменений. Однако, как и в предыдущей редакции, не обладает таким свойством как конкретность и измеримость, то есть допускает произвольное толкование, а достижение цели невозможно проверить. В отсутствие у цели указанных критериев возникают риски с определением достижения конечного результата Программы, сложности с определением соответствия планируемых мероприятий подпрограммам и задачам Программы, трудности с их мониторингом и, соответственно, с планированием и распределением бюджетных средств.

Достижение цели предусматривает решение следующих задач:

- обеспечение предоставления гражданам и организациям услуг с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий;

- развитие технической и технологической основ становления информационного общества;

- предупреждение угроз, возникающих в информационном обществе.

Анализ соответствия цели, задач, а также основных мероприятий и показателей ГП-23 стратегическим документам Российской Федерации показал, что цель и задачи в основном взаимоувязаны между собой и в целом соответствуют государственной политике в сфере реализации ГП-23, определенной в отраслевых документах государственного стратегического планирования и иных стратегических документах, утвержденных Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации (далее – стратегические документы).

При этом выявлен ряд недостатков, свидетельствующих о том, что задачи Программы не конкретизированы, не структурированы, зачастую не в полной мере увязаны с положениями, содержащимися в стратегических документах. Кроме того, в Программе отсутствуют мероприятия, нацеленные на решение отдельных стратегических задач.

В частности цели, задачи, показатели ГП-23 отражены в следующих стратегических документах:

- Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212 (далее – Стратегия развития информационного общества). В соответствии со Стратегией развития информационного общества целью формирования и развития информационного общества в Российской Федерации является повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности России, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий;

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (далее – Концепция долгосрочного социально-экономического развития или Концепция).

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития целями государственной политики в области развития информационно-коммуникационных технологий являются создание и развитие информационного общества, повышение качества жизни граждан, развитие экономической, социально-политической, культурной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления, обеспечение конкурентоспособности продукции и услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий.

Концепцией определены следующие приоритетные направления развития информационно-телекоммуникационных технологий:

формирование современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечение высокого уровня ее доступности, предоставление на ее основе качественных услуг;

повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения, содействие развитию культуры и средств массовой информации на основе информационных технологий;

обеспечение конкурентоспособности и технологического развития информационно-коммуникационных технологий;

повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти;

противодействие использованию информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России, включая обеспечение безопасности функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и информационных и телекоммуникационных систем.

- Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р (далее – Стратегия инновационного развития). Одним из приоритетов Стратегии инновационного развития является максимально широкое внедрение в деятельность органов государственного управления современных инновационных технологий, обеспечивающих в том числе формирование электронного правительства и перевод в электронную форму большинства услуг, оказываемых населению;

- Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. № 2036-р (далее – Стратегия развития отрасли информационных технологий). В соответствии со Стратегией развития отрасли информационных технологий и на перспективу до 2025 года целями развития отрасли информационных технологий являются следующие:

развитие сферы информационных технологий до полноценной отрасли российской экономики, создающей высокопроизводительные рабочие места и обеспечивающей выпуск высокотехнологичной и конкурентоспособной продукции;

обеспечение различных сфер экономики качественными информационными технологиями с целью повышения производительности труда;

обеспечение высокого уровня информационной безопасности государства, индустрии и граждан.

- «О долгосрочной государственной экономической политике», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 (далее – Указ Президента Российской Федерации о долгосрочной государственной экономической политике). Предусмотрены создание и модернизация 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году.

Следует отметить, что предусмотренный показатель эффективности реализации ГП-23 «количество высокопроизводительных рабочих мест по виду экономической деятельности «связь» к 2020 году составляет 483,0 тыс. единиц.

Однако Программой не предусмотрены мероприятия, нацеленные на решение задачи, поставленной Указом Президента Российской Федерации о долгосрочной государственной экономической политике по созданию и модернизации высокопроизводительных рабочих мест;

- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Указанным документом в сфере реализации ГП-23 предусмотрен показатель по росту доли граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, – не менее 70 % к 2018 году.

С целью реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 в рамках подпрограммы 4 «Информационное государство» предусмотрена реализация основного мероприятия «Развитие электронного правительства», при этом показатель эффективности указанного мероприятия «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» к 2018 году должен составить 70 %;

- Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденные Председателем Правительства Российской Федерации 31 января 2013 года. В соответствии с указанным документом до 2018 года в сфере связи и информационных технологий предусмотрена реализация следующих мер, направленных на устранение «цифрового неравенства»:

запуск к 2015 году цифрового эфирного вещания на всей территории Российской Федерации;

развитие широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием проводных и беспроводных линий связи различных типов;

ускорение темпов проведения конверсии радиочастотного спектра;

реализация принципа «технологической нейтральности» в регулировании электросвязи.

Также в соответствии с Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года будет обеспечено развитие почтовой связи, в том числе на основе механизмов, направленных на повышение эффективности взаимодействия всех участников процесса оказания услуг почтовой связи, улучшение качества оказываемых услуг и обеспечение

их доступности для населения Российской Федерации, а также развитие электронного обмена информацией и электронной торговли;

В целях реализации указанных мер Программой предусмотрено выполнение ряда мероприятий и достижение соответствующих показателей.

Так, в отношении обеспечения запуска к 2015 году цифрового эфирного вещания на всей территории Российской Федерации в рамках одного из инструментов госпрограммы (ФЦП «Развитие телерадиовещаний в Российской Федерации на 2009-2015 годы») предусмотрено достижение таких показателей как:

«численность населения Российской Федерации, не охваченного телевидением», достижение которого характеризуется значением «-» в 2013, 2014, 2015 годах;

«доля населения Российской Федерации, имеющего возможность приема обязательных телерадиоканалов» - 100 % к 2015 году.

В отношении развития широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием проводных и беспроводных линий связи различных типов в рамках подпрограммы ГП-23 «Информационно-телекоммуникационная структура инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» предусмотрено, в частности, достижение таких показателей как:

«доля домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети «Интернет», в общем числе домашних хозяйств» - 90 % в 2018 году;

«доля организаций, использующих широкополосный доступ к сети Интернет, в общем количестве организаций» - 95 % в 2018 году.

Оценка хода реализации указанных показателей ГП-23 по достижению показателей (индикаторов) в 2013 году, в том числе взаимоувязанных с достижением задач, определенных Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, дана ниже (пункт 8.9 отчета).

Также в рамках выполнения мероприятий подпрограммы ГП-23 «Информационно-телекоммуникационная структура инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» предусмотрено обеспечение ускорения темпов проведения конверсии радиочастотного спектра.

В частности, одно из основных мероприятий данной подпрограммы «совершенствование механизмов управления использованием радиочастотного спектра» нацелено на внедрение на территории Российской Федерации

перспективных радиотехнологий гражданского назначения за счет высвобождения наиболее востребованных полос радиочастот, а также обеспечения совместного использования радиочастотного спектра радиоэлектронными средствами, предназначенными для нужд государственного управления, нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка, с радиоэлектронными средствами гражданского назначения. Кроме того, ожидаемым результатом является конверсия радиочастотного спектра в наиболее востребованных для коммерческого применения полосах радиочастот; упрощение разрешительных процедур в области использования радиочастотного спектра; внедрение эффективного способа перераспределения присвоенного пользователям радиочастотного спектра.

Данное мероприятие взаимосвязано с показателем Программы «доля радиочастотного спектра, доступного для использования радиоэлектронными средствами гражданского назначения», обеспечение выполнения которого в 2018 году достигнет 16 % (анализ исполнения в 2013 году – см. пункт 8.9 отчета)

Несмотря на то, что в Программе не предусмотрены отдельные мероприятия, непосредственно направленные на обеспечение реализации принципа технологической нейтральности в регулировании электросвязи, решения Государственной комиссии по радиочастотам и акты, принимаемые в рамках мероприятий по конверсии радиочастотного спектра, направленные на совершенствование механизма использования различных диапазонов радиочастот и развитие конкуренции в сфере электросвязи, свидетельствуют о введении данного принципа при определении условий предоставления и использования полос радиочастот с целью повышения экономической эффективности и обеспечения равных прав граждан по доступу к современным услугам связи и развития перспективных радиотехнологий (например, решение Государственной комиссии по радиочастотам при Минкомсвязи России от 11 декабря 2013 г. № 13-22-01 «Об установлении условий использования полос радиочастот радиоэлектронными средствами сухопутной подвижной радиослужбы гражданского назначения при оказании услуг связи в населенных пунктах Российской Федерации»).

- Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 2516-р. Основными направлениями деятельности по развитию механизмов

предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде определены:

оптимизация процедур предоставления услуг, а также услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное или муниципальное задание (заказ), с помощью информационных технологий;

совершенствование инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления услуг.

В то же время задачи Программы не в полной мере увязаны с положениями, содержащимися, в частности, в Стратегии развития информационного общества. Стратегией развития информационного общества предусмотрено решение таких задач, как совершенствование системы государственных гарантий конституционных прав человека и гражданина в информационной сфере; развитие экономики Российской Федерации на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий; развитие науки, технологий и техники, подготовка квалифицированных кадров в сфере информационных и телекоммуникационных технологий. Подобные задачи в Программе не отражены.

В действующей редакции Программы цели и задачи не учитывают экономического аспекта, отражающего влияние информационно-коммуникационных технологий на развитие экономики, рост производительности труда, повышение конкурентоспособности России в экономическом смысле.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития и Стратегия развития информационного общества предполагают развитие информационных технологий по отраслевым направлениям: в образовании, в здравоохранении, в культуре и т. д.

Ни в действующей, ни в прошлых редакциях ГП-23 не учтен отраслевой (ведомственный) подход к информатизации общества.

Задачи Программы в недостаточной степени нацелены на решение проблем несоответствия качества и структуры услуг федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» нормативным требованиям и ожиданиям потребителей услуг, а также преодоления отставания темпов развития почтовой сферы от мирового уровня.

Таким образом, цель и задачи действующей Программы требуют соответствующей корректировки.

Кроме того, в целях принятия органами исполнительной власти мер, направленных на ускоренное развитие отрасли информационных технологий в 2014 - 2018 годах и реализацию Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. № 2036-р, распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2602-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие отрасли информационных технологий». Планом мероприятий («дорожная карта») «Развитие отрасли информационных технологий» предусмотрено решение таких важнейших задач государства по поддержке отрасли информационных технологий в 2014 - 2018 годах, как развитие человеческого капитала путем повышения уровня образования в области информационных технологий, улучшение институциональных условий ведения бизнеса в России, расширение исследовательской деятельности в области информационных технологий. В связи с принятием «дорожной карты» «Развитие отрасли информационных технологий» перечень задач ГП-23 на сегодняшний день является недостаточным для достижения цели в части повышения уровня образования граждан в области информационных технологий как одного из критериев повышения качества жизни.

В части учета в ГП-23 задач развития отрасли информационных технологий в соответствии с планом мероприятий («дорожной картой») «Развитие отрасли информационных технологий» необходимы разработка подпрограммы «Развитие отрасли информационных технологий» и включение данной подпрограммы в состав ГП-23.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2602-р Минкомсвязи России совместно с Минфином России, Минэкономразвития России, Минобрнауки России поручено разработать и во II квартале 2014 года представить в Правительство Российской Федерации проект акта Правительства Российской Федерации о внесении изменений в государственную программу «Информационное общество», по включению подпрограммы «Развитие отрасли информационных технологий».

Как показала проверка, Минкомсвязь России разработала проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» и в установленном порядке направила его в федеральные органы исполнительной власти на согласование.

Для решения основных задач в ГП-23 выделяются четыре подпрограммы, дифференцированные по функциональному признаку и масштабности решения задач: 1) «Информационно-коммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе», 2) «Информационная среда», 3) «Безопасность в информационном обществе», 4) «Информационное государство».

Кроме того, в состав ГП-23 включена федеральная целевая программа (далее – ФЦП) «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2009 г. № 985.

В действующей редакции ГП-23 предусматривает проведение 19 основных мероприятий, в том числе по подпрограммам: 1) «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» – 4 основных мероприятий; 2) «Информационная среда» – 5 основных мероприятий; 3) «Безопасность в информационном обществе» – 3 основных мероприятий; 4) «Информационное государство» – 7 основных мероприятий.

В рамках реализации ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» предусмотрено проведение 6 мероприятий.

8.2. Анализ обоснованности состава и значений целевых индикаторов ГП-23 (подпрограмм и основных мероприятий).

ГП-23 в редакции, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, характеризовалась 21 целевым показателем (индикатором).

По сравнению с ней в редакции Программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, изменены состав и значения целевых показателей (индикаторов), их количество увеличилось до 39.

Все используемые в ГП-23 показатели (индикаторы) в основном соответствуют требованиям, предъявляемым пунктом 25.1. Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 20 ноября 2013 г. № 690 (далее – Методические указания): адекватность, точность (погрешности измерения не должны приводить к искаженному представлению о результатах реализации государственной программы

(подпрограмм); объективность; сопоставимость; однозначность; достоверность и регулярность.

В то же время показатель «количество спутников связи и вещания государственной орбитальной группировки гражданского назначения, находящихся на геостационарной орбите» не отвечает требованиям объективности, а именно – допускает улучшение отчетных значений при ухудшении положения дел. Показатель фиксирует количество космических аппаратов на геостационарной орбите, однако не дает количественных характеристик космических аппаратов, работающих без технических ограничений.

Не отвечает требованию адекватности показатель «аудитория телеканала «Russia Today TV (RTTV)», то есть показатель не характеризует прогресс в достижении цели. Динамика указанного показателя имеет нисходящую тенденцию: в период с 2013 по 2020 год охват аудитории планируется снизить с 644 млн. человек до 580 млн. человек. При ухудшении значений показателей (индикаторов) в ходе реализации Программы в составе дополнительных и обосновывающих материалов не отражены отдельное обоснование предлагаемых значений ее показателей (индикаторов) и необходимые расчеты к нему.

Показатели (индикаторы) Программы и подпрограмм имеют запланированные по годам количественные значения, которые рассчитываются следующим образом:

по методикам, утвержденным федеральными органами исполнительной власти и приведенным в дополнительных и обосновывающих материалах к Программе – 12 показателей;

по методикам, принятым международными организациями, – 1 показатель «место Российской Федерации в международном рейтинге по индексу развития информационных технологий» (определяется по ссылке на специализированный портал Международного союза электросвязи с ежегодными отчетами «Измерение информационного общества» (Measuring the Information Society);

на основе данных государственного (федерального) статистического наблюдения (разрабатываются в рамках работ, включенных в Федеральный план статистического наблюдения, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р) – 14 показателей.

В ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» предусмотрено 12 показателей (индикаторов).

Для использования указанных показателей с целью определения эффективности проводимых в рамках ГП-23 мероприятий важным фактором является своевременность их предоставления.

Согласно пункту 31 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее – Порядок разработки и реализации ГП), годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы (далее – годовой отчет о реализации ГП) подготавливается ответственным исполнителем совместно с соисполнителями до 1 марта года, следующего за отчетным, и направляется в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

Как показала проверка, значения 14 показателей (индикаторов) ГП-23, рассчитанных на основе данных государственного (федерального) статистического наблюдения, к 1 марта года, следующего за отчетным, не могут быть определены в связи с тем, что сроки сбора данных по указанным показателям установлены федеральным планом статистического наблюдения на март – октябрь года, следующего за отчетным.

Следует отметить, что используемые показатели (индикаторы), в частности, должны быть экономичными, то есть получение отчетных данных должно производиться с минимальными затратами, применяемые показатели должны в максимальной степени основываться на уже существующих процедурах сбора информации, а способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки реализации государственной программы (подпрограммы).

Система показателей (индикаторов) ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» в силу своей специфики не отвечает вышеназванным требованиям. Минкомсвязь России для осуществления мониторинга реализации мероприятий по ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» привлекает внешнего исполнителя – ФГУП «Ордена Трудового Красного Знамени научно-исследовательский институт радио» (далее – ФГУП НИИР). По 12 показателям (индикаторам) расчет значений ФГУП НИИР осуществляет по своим

методикам, при этом проверка полученных значений в случае проведения независимого мониторинга не представляется возможной. Согласно государственному контракту от 26 февраля 2014 г. № 0410/4, заключенному Минкомсвязью России и ФГУП НИИР, стоимость работ по осуществлению мониторинга реализации мероприятий ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы» и достижению целевых индикаторов и показателей эффективности реализации программы в 2014 году составляет 43,7 млн. рублей.

Росстату в 2013 году на проведение федерального статистического наблюдения по вопросам использования населением информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей из средств ГП-23 было выделено 37,6 млн. рублей.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» финансирование федерального статистического наблюдения по вопросам использования населением информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей из средств ГП-23 Росстату не предусмотрено. Для обеспечения финансирования указанных вопросов Минкомсвязь России письмом от 20 марта 2014 г. № ОП-П14-4629 направила в Минфин России свои предложения по перераспределению средств федерального бюджета, предусмотренных на предоставление субсидий на поддержку региональных проектов в сфере информационных технологий в рамках подпрограммы «Информационное государство» ГП-23, Росстату в размере 67,5 млн. рублей.

Исходя из изложенного, можно констатировать, что сформированная в действующей редакции ГП-23 система показателей (индикаторов) в целом характеризует уровень достижения поставленной цели Программы и решения ее задач, а также имеет взаимосвязь с основными мероприятиями, реализуемыми в рамках Программы.

Однако разработанная система показателей (индикаторов) обладает и следующими недостатками:

ряд показателей не соответствует требованиям объективности и адекватности;

система сбора показателей допускает манипулирование значениями показателей, поскольку способ сбора и обработки исходной информации не допускает возможность проверки точности полученных данных в процессе

независимого мониторинга, что может повлиять на результаты оценки эффективности Программы в целом;

не соответствует требованиям экономичности, установленным пунктом 25.1. Методических указаний, в связи с тем, что на сбор и обработку информации для формирования значений показателей (индикаторов) программы расходы федерального бюджета в 2014 году могут превысить 100,0 млн. рублей;

срок сбора 14 показателей (индикаторов), определяемых способом федерального статистического наблюдения, более поздний, чем срок предоставления годового отчета о реализации Программы, что делает невозможным их использование с целью определения эффективности проводимых в рамках ГП-23 мероприятий в отчетный период.

Ответственному исполнителю совместно с Росстатом необходимо обеспечить расчет значений всех показателей Программы к сроку составления годового отчета о реализации ГП-23.

В связи с тем, что цель, задачи, перечень подпрограмм и основных мероприятий ГП-23 требуют корректировки, набор показателей Программы также требует доработки.

8.3. Проверка соблюдения Порядка разработки и реализации ГП.

Проверка соблюдения Порядка разработки и реализации ГП-23 (в редакции, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313) показала, что структура содержания Программы в основном отвечает установленным требованиям.

В то же время в нарушение:

- пункта 9.6 Методических указаний дополнительные и обосновывающие материалы не содержали перечня долгосрочных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд и предельных объемов средств федерального бюджета на исполнение долгосрочных государственных контрактов в целях реализации основных мероприятий Программы;

- пункта 11 раздела II Методических указаний при направлении на утверждение в Правительство Российской Федерации проекта ГП-23 отсутствовали проекты плана реализации Программы и детального плана-графика реализации Программы.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов

нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения» в целях раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов федеральные органы исполнительной власти (далее – ФОИВ) должны размещать информацию о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Согласно пункту 13 раздела II Методических указаний проект ГП-23 с целью общественного обсуждения был размещен на официальном сайте regulation.gov.ru в сети «Интернет» 9 января 2014 года.

При этом проект ГП-23 не проходил предварительного обсуждения на общественном совете при Минкомсвязи России, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. № 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» и указанным выше пунктом Методических указаний.

Как показала проверка, общественный совет при Минкомсвязи России образован 16 апреля 2014 года (приказ Минкомсвязи России от 16 апреля 2014 г. № 313), после того как Правительство Российской Федерации утвердило ГП-23 в редакции от 15 апреля 2014 года.

Проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении новой редакции Программы был направлен Минкомсвязью России на согласование в ФОИВ, а затем в Правительство Российской Федерации, а также для рассмотрения в профильные комитеты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам без информации об итогах предварительного обсуждения Программы общественным советом при Минкомсвязи России.

Следует отметить, что согласно абзацу 6 пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения» не допускается направление на согласование в заинтересованные ФОИВ проектов нормативных правовых актов, при

разработке которых не были соблюдены Правила раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения.

8.4. Организация текущего управления и контроля реализации ГП-23 в соответствии с планом и детальным планом-графиком реализации Программы.

Согласно пункту 57 Методических указаний проект плана реализации государственной программы и проект detailного плана-графика реализации государственной программы составляются ежегодно в текущем году на очередной год и плановый период и представляются в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации вместе с проектом государственной программы при ее разработке и далее ежегодно, не позднее 1 декабря текущего года. Формирование проекта плана реализации государственной программы и проекта detailного плана-графика реализации государственной программы осуществляется с использованием АИС «Государственные программы».

Как показала проверка, план реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов государственной программы «Информационное общество» внесен Минкомсвязью России в Правительство Российской Федерации спустя почти 8 месяцев после установленного срока – письмом от 23 августа 2013 г. № МШ-П24-11551 – и был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации № 1865-р лишь 12 октября 2013 года.

Detailный план-график реализации государственной программы «Информационное общество» на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов (далее – detailный план-график ГП-23) в установленные сроки Минкомсвязью России с ФОИВ согласован не был.

Указанный detailный план-график реализации ГП-23 был направлен на согласование в ФОИВ лишь в ноябре 2013 года. В результате согласование соисполнителями ГП-23 прошло в конце 2013 года. В частности, согласование Минфина России получено только в последние дни декабря 2013 года (письмо Минфина России от 30 декабря 2013 г. № 20-07-05/2/58174); Минэкономразвития России по вопросу согласования detailного плана-графика ГП-23 своей позиции в Минкомсвязь России вообще не представило. В итоге detailный план-график ГП-23 Министром связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Н.А.Никифоровым утвержден без указания даты.

Кроме указанного детального плана-графика приказом Минкомсвязи России от 15 августа 2013 г. № 206 утвержден детальный план-график на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов по мероприятиям, ответственным исполнителем которых является Минкомсвязь России.

В целях контроля реализации Программы согласно Порядку разработки и реализации ГП ответственным исполнителем и соисполнителями должен осуществляться мониторинг реализации государственной программы. Согласно порядку проведения мониторинга реализации государственной программы (глава V Методических указаний) мониторинг реализации государственной программы ориентирован на раннее предупреждение возникновения проблем и отклонений хода реализации государственной программы от запланированного и осуществляется не реже одного раза в квартал.

Объектами мониторинга являются наступление контрольных событий программы в установленные и ожидаемые сроки, сведения о кассовом исполнении и объемах заключенных государственных контрактов по государственной программе на отчетную дату, а также ход реализации мероприятий детального плана-графика реализации государственной программы и причины невыполнения сроков мероприятий и контрольных событий, объемов финансирования мероприятий.

Как показала проверка, в 2013 году в АИС «Государственные программы» был помещен проект детального плана-графика ГП-23 на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

В течение 2013 года в детальный план-график на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов по мероприятиям, ответственным исполнителем которых является Минкомсвязь России, неоднократно вносились изменения. При этом в утвержденный Правительством Российской Федерации План реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов государственной программы «Информационное общество» изменения не вносились.

Планом реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов государственной программы «Информационное общество» предусмотрено 48 контрольных событий, в том числе по подпрограммам: «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» – 5, «Информационная среда» – 5, «Безопасность в информационном обществе» – 3, «Информационное государство» – 31, по ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» – 4.

В рамках основных мероприятий детальным планом-графиком ГП-23 запланированы 141 мероприятие и 195 контрольных событий, из которых 115 контрольных событий со сроком наступления в 2013 году.

Следует отметить, что данные детального плана-графика ГП-23, отчета за 2013 год о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы «Информационное общество» и данные Плана реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов государственной программы «Информационное общество», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2013 г. № 1865-р, в большей своей части **несопоставимы.**

В ходе контрольного мероприятия проведен анализ детального плана-графика ГП-23 на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, отчета за 2013 год о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы «Информационное общество», направленного в Правительство Российской Федерации, Минфин России и Минэкономразвития России 15 марта 2014 года (далее – годовой отчет о реализации ГП-23), и приложения к отчету «Сведения о степени выполнения ведомственных целевых программ, основных мероприятий подпрограмм государственной программы» (далее – таблица № 17 к отчету).

Согласно пояснениям, изложенным в годовом отчете о реализации ГП-23, из 136 мероприятий Программы 119 мероприятий Минкомсвязью России в 2013 году выполнено полностью, из 117 запланированных контрольных событий наступило 100. При этом в таблице № 17 к отчету приводятся сведения о предусмотренных 143 мероприятиях и 114 контрольных событиях.

По пояснениям Минкомсвязи России, несоответствие количества мероприятий и контрольных событий, а в некоторых случаях и их названий в детальном плане-графике ГП-23 и годовом отчете о реализации ГП-23 обусловлено следующими причинами:

- длительным межведомственным согласованием детального плана-графика ГП-23 на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов;

- утратой в течение 2013 года актуальности реализации некоторых мероприятий и, соответственно, контрольных событий, в связи с чем денежные средства перераспределялись на новые мероприятия.

По информации, предоставленной Минкомсвязью России в ходе проверки, количество полностью выполненных в 2013 году мероприятий составило 134, наступивших контрольных событий – 100 (в таблице № 17 к отчету – 97 из-за допущенной технической ошибки). Представленная

Минкомсвязью России информация о степени реализации мероприятий ГП-23, подпрограмм и ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» в 2013 году отражена в таблице:

Наименование подпрограммы, ФЦП	Количество мероприятий, предусмотренных к реализации	Количество полностью выполненных мероприятий	Степень реализации мероприятий
1. Подпрограмма 1 «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе»	13	13	1,0
2. Подпрограмма 2 «Информационная среда»	33	32	0,97
3. Подпрограмма 3 «Безопасность в информационном обществе»	12	9	0,75
4. Подпрограмма 4 «Информационное государство»	75	70	0,93
5. ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы»	10	10	1,0
ИТОГО	143	134	0,93

Приведенные выше сведения о результатах выполнения мероприятий Программы свидетельствуют о достаточно высокой степени реализации мероприятий.

Анализ показал, что в 2013 году не реализованы или не в полной мере реализованы следующие основные мероприятия:

по подпрограмме 2 «Информационная среда» основное мероприятие 2.3 «Участие России в международном информационном пространстве» в части мероприятия 2.3.11 «Реконструкция кабельных магистралей электропередачи и реконструкция котельной Радиоцентра ИТАР ТАСС в пос. Березка Петушинского района Владимирской области»;

по подпрограмме 3 «Безопасность в информационном обществе»:

- основное мероприятие 3.2 «Предупреждение информационно-технологических угроз национальным интересам России» в части мероприятий:

3.2.1. «Формирование открытых стандартов взаимодействия информационных систем»;

3.2.2. «Повышение целостности, устойчивости функционирования и безопасности национального сегмента сети Интернет»;

- основное мероприятие 3.3 «Противодействие терроризму, экстремизму, насилию» в части мероприятия 3.3.1 «Информационно-техническое сопровождение, модернизация, развитие программно-технических средств подсистемы мониторинга СМИ в специальных целях»;

по подпрограмме 4 «Информационное государство»:

- основное мероприятие 4.2 «Развитие электронного правительства» в части мероприятий:

4.2.4. «Развитие единой системы учета актов гражданского состояния «Электронный ЗАГС»;

4.2.8. «Создание федеральной государственной информационной системы, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг»;

4.2.26. «Создание, развитие, модернизация, эксплуатация федеральной государственной системы комплексного информационно-аналитического обеспечения деятельности по оптимизации предоставления государственных услуг и исполнения контрольно-надзорных и иных функций (ФГИС ОГФУ)»;

4.2.28. «Создание и развитие информационной системы, обеспечивающей поиск, идентификацию и учет регистрируемых аудиовизуальных произведений и фонограмм в цифровой форме, а также информирующей об установленном режиме их использования, в рамках работ по развитию средств поиска информации по различным видам контента»;

- основное мероприятие 4.6 «Поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий», в рамках которого предусмотрено 1 мероприятие 4.6.1 «Предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации».

Таким образом, из 18 основных мероприятий реализованы в полном объеме только 14.

По пояснениям Минкомсвязи России, большая часть нереализованных или частично реализованных мероприятий планируется к исполнению с начала 2014 года. Отдельные мероприятия планируется исключить из детального плана-графика ГП-23 в связи с их неактуальностью.

На реализацию ряда мероприятий, предусмотренных в рамках подпрограммы «Информационное государство», повлияли нормативно-правовые факторы, связанные с развитием концептуальных подходов к развитию механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг, что отразилось в Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от

25 декабря 2013 г. № 2516-р. В частности, на концептуальном уровне был зафиксирован переход от цели предоставления максимального количества государственных и муниципальных услуг в электронной форме к осуществлению в приоритетном порядке мер по оптимизации предоставления наиболее массовых и общественно значимых государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Реализация указанной концепции потребует внесения изменений в ряд нормативных правовых актов, в том числе законодательного уровня, по обеспечению возможности представления результатов государственных услуг в электронном виде.

8.5. Анализ объема и структуры финансового обеспечения реализации ГП-23.

Как было указано выше, Программа, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, редактировалась 12 раз.

Объем финансирования Программы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, в различных редакциях составлял:

№	Редакция	Всего	из них:		
			федеральный бюджет	бюджет субъектов РФ	внебюджетный источник
1	распоряжения Правительства РФ от 20 октября 2010 г. № 1815-р	3 788 000,00	1 288 000,00	500 000,00	2 000 000,00
2	постановления Правительства РФ от 18 мая 2011 г. № 399	3 788 000,00	1 288 000,00	500 000,00	2 000 000,00
3	распоряжения Правительства РФ от 2 декабря 2011 г. № 2161-р	1 308 406,45	1 210 574,65	4 500,00	93 331,80
4	распоряжения Правительства РФ от 30 декабря 2011 г. № 2438-р	1 310 406,45	1 212 574,65	4 500,00	93 331,80
5	распоряжения Правительства РФ от 5 мая 2012 г. № 747-р	1 310 436,45	1 212 604,65	4 500,00	93 331,80
6	распоряжения Правительства РФ от 15 августа 2012 г. № 1472-р	1 310 436,45	1 212 604,65	4500,00	93331,80
7	распоряжения Правительства РФ от 10 декабря 2012 г. № 2322-р	1 310 436,45	1 212 604,65	4500,00	93331,80
8	распоряжения Правительства РФ от 20 декабря 2012 г. № 2434-р	1 310 436,45	1 212 604,65	4500,00	93331,80
9	распоряжения Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 2562-р	1 310 436,45	1 212 604,65	4500,00	93331,80
10	постановления Правительства РФ от 20 июля 2013 г. № 606	1310436,45	1 212 604,65	4500,00	93331,80
11	постановления Правительства РФ от 22 ноября 2013 г. № 1056	1 310 436,45	1 212 604,65	4500,00	93331,80
12	распоряжения Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 2535-р	1 317 055,72	1 220 291,32	4500,00	92264,40
13	постановления Правительства РФ от 26 декабря 2013 г. № 1293	1 317 055,72	1 220 291,32	4500,00	92264,40

млн. рублей

Объемы бюджетных ассигнований Программы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, по состоянию на 1 января 2014 года (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 2535-р) в целом были уменьшены и составили 1 220 291,3 млн. рублей, в том числе по годам: 2011 – 113 454,0 млн. рублей, 2012 – 145 211,2 млн. рублей, 2013 – 126 649,2 млн. рублей, 2014 – 109 220,2 млн. рублей, 2015 – 92 761,4 млн. рублей, 2016 – 116 155,0 млн. рублей, 2017 – 121 541,9 млн. рублей, 2018 – 126 698,7 млн. рублей, 2019 – 131 858,2 млн. рублей, 2020 – 136 741,5 млн. рублей.

Уменьшение объемов финансирования за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по сравнению с предусмотренными первоначальной редакцией Программы объемами составило 495 500,0 млн. рублей.

По пояснениям Минкомсвязи России, уменьшение произошло в связи с изменением формата представления данных в Программе в части отражения расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Средства внебюджетных источников Программы также были уменьшены.

В разрезе источников финансирования Программы, подпрограмм и ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» по состоянию на 1 января 2014 года объемы финансирования были представлены следующими данными:

Подпрограмма, ФЦП	Всего, млн. рублей	Из них:		
		федеральный бюджет	консолид. бюджет субъектов РФ	внебюджетные источники
«Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе»	235 750,9	187 335,1		48 415,8
«Информационная среда»	634 633,7	634 633,7		
«Безопасность в информационном обществе»	131 030,5	131 030,5		
«Информационное государство»	не менее 207 949,2	203 449,2	не менее 4 500,0	
ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы»	107 691,4	63 842,8		43 848,6
ВСЕГО	1 317 055,7	1 220 291,3	не менее 4 500,0	92 264,40

Как было указано выше, в 2014 году Программа претерпела существенные изменения, в том числе в части ресурсного обеспечения.

Общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренных из федерального бюджета на реализацию ГП-23, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, составил 1 155 503,8 млн. рублей, в том числе на: 2011 год – 113 454,0 млн. рублей, 2012 год – 145 886 ,4 млн. рублей, 2013 год – 130 617,9 млн. рублей, 2014 год – 116 233,4 млн. рублей, 2015 год – 95 168,6 млн. рублей, 2016 год – 91 544,2 млн. рублей, 2017 год – 108 786,4 млн. рублей, 2018 год – 113 402,0 млн. рублей, 2019 год – 118 020,0 млн. рублей, 2020 год – 122 390,9 млн. рублей.

В разрезе источников финансирования Программы, подпрограмм и ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313) объемы финансирования были представлены следующими данными:

Подпрограммы, ФЦП	Всего, млн. рублей	из них:		
		федеральный бюджет	консолид. бюджет субъектов РФ	внебюджетные источники
«Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе»	179 994,1	179 994,1	-	-
«Информационная среда»	587 877,1	587 877,1	-	-
«Безопасность в информационном обществе»	122 935,7	122 935,7	-	-
«Информационное государство»	201 195,3	201 195,3	-	-
ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы»	63 501,7	63 501,7	-	-
ВСЕГО	1 155 503,8	1 155 503,8	-	-

В связи с изменением формата Программы ресурсное обеспечение ГП-23 за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников не отражено.

Финансовые показатели действующей редакции ГП-23 приведены в соответствие с Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» во исполнение требований статьи 2 Федерального закона от 3 февраля 2014 г. № 1-ФЗ «О приостановлении действия абзаца четвертого пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Объемы финансового обеспечения реализации ГП-23 за счет средств федерального бюджета на период 2017 - 2020 годов определены в соответствии с предельными объемами расходов федерального бюджета на реализацию

государственных программ Российской Федерации на период до 2020 года (поручение Правительства Российской Федерации от 13 марта 2014 г. № ДМ-П13-1681).

Изменения объемов финансирования Программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313, в целом за счет средств федерального бюджета (по годам) против объемов финансирования, предусмотренных ранее действующей редакцией Программы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, с учетом внесенных дополнений и изменений характеризуются следующими данными:

Год	млн. рублей		
	В редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р с учетом изменений	В редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313	Отклонения (+ увеличение - уменьшение)
2011	113 454,0	113 454,0	—
2012	145 211,2	145 886,4	+675,2
2013	126 649,2	130 617,9	+3 968,7
2014	109 220,2	116 233,4	+7 013,2
2015	92 761,4	95 168,6	+ 2 407,2
2016	116 155,0	91 544,2	-24 610,8
2017	121 541,9	108 786,4	-12 755,5
2018	126 698,7	113 402,0	-13 296,7
2019	131 858,2	118 020,0	-13 838,2
2020	136 741,5	122 390,9	-14 350,6
Всего	1 220 291,3	1 155 503,8	-64 787,5

Сравнительный анализ объемов финансирования показал, что Программой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, предусмотрено увеличение объемов бюджетных ассигнований на период 2012 - 2015 годов на общую сумму 14 064,3 млн. рублей, в том числе на: 2012 год – 675,2 млн. рублей, 2013 год – 3 968,7 млн. рублей, 2014 год – 7 013,2 млн. рублей, 2015 год – 2 407,2 млн. рублей.

В период 2016 - 2020 годов объемы бюджетных ассигнований на реализацию ГП-23 уменьшены на 78 851,8 млн. рублей (от 10 до 21 %) от объема финансирования, предусмотренного распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р (с учетом внесенных изменений и дополнений по состоянию на 1 января 2014 года).

Ресурсное обеспечение реализации ГП-23 в целом уменьшено на 64 787,5 млн. рублей.

В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 13 марта 2014 г. № ДМ-П13-1681 ФОИВ было поручено при доработке государственных программ Российской Федерации руководствоваться предельными объемами расходов федерального бюджета, утвержденными Минфином России на их реализацию на период до 2020 года, и представить доработанные государственные программы Российской Федерации на согласование в Минфин России и Минэкономразвития России в срок до 18 марта 2014 года. В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 13 марта 2014 г. № ДМ-П13-1681 Минфином России на реализацию ГП-23 были доведены предельные расходы федерального бюджета на период 2016 - 2020 годов в объеме 554 143,5 млн. рублей, что на 78 851,8 млн. рублей меньше объема, который был предусмотрен редакцией ГП-23, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р.

В соответствии с бюджетной росписью, утвержденной Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», на реализацию ГП-23 в 2013 году предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 125 635,9 млн. рублей, уточненной бюджетной росписью по состоянию на 31 декабря 2013 года – в сумме 130 423,9 млн. рублей.

За 2013 год в сводную бюджетную роспись в части, связанной с изменениями бюджетных назначений по Программе, всего внесены 59 изменений, осуществленных в связи с принятием федерального закона о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете и 48 изменений по основаниям, установленным пунктом 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В целом за 2013 год бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий ГП-23 были увеличены в общей сумме на 4 788,0 млн. рублей.

В соответствии с отчетом об использовании бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию ГП-23 за 2013 год кассовое исполнение в целом по Программе составило 129 205,4 млн. рублей, или 99,1 % от показателей уточненной бюджетной росписи в сумме 130 423,9 млн. рублей. От показателей Программы выполнение составило 98,9 %.

Ресурсное обеспечение в разрезе исполнителей отражено в следующей таблице.

млн. рублей

Исполнитель	ГРБС	Сводная бюджетная роспись, план на 1 января 2013 г.	Сводная бюджетная роспись на 31 декабря 2013 г.	Кассовое исполнение	%
ВСЕГО	Х	125 635,87	130 423,85	129 205,40	99,06
Минкультуры России	054	86,00	86,00	78,84	91,67
Минкомсвязь России	071	11 800,48	11 049,19	10 442,28	94,51
Минобрнауки России	074	37,05	37,06	36,84	99,41
Россвязь	084	21 114,47	20 002,37	19 994,84	99,96
Роскомнадзор	096	11 003,27	9 988,53	9 979,60	99,91
Росморречфлот	110	60,27	60,28	56,10	93,06
Роспечать	135	71 336,10	75 329,40	75 302,75	99,96
Минэкономразвития России	139	479,75	364,90	286,37	78,48
Росстат	157	0,00	37,57	37,57	100,0
Минобороны России	187	25,65	25,65	25,65	100,0
МВД России	188	26,65	26,65	26,65	100,0
ФСБ России	189	92,15	92,15	92,15	100,0
ФМС России	192	8 131,22	11 198,95	11 198,85	99,99
ФСО России	202	598,50	598,50	597,98	99,91
Росграница	260	400,00	1 082,3	604,70	55,86
МИД России	310	444,29	444,29	444,23	99,98

Наименьший уровень освоения бюджетных средств отмечается по мероприятиям Росграницы (55,86 %), Минэкономразвития России (78,4 %), Росморречфлота (93,06 %) и Минкомсвязи России (94,51 %). По остальным соисполнителям и участникам Программы кассовое исполнение расходов федерального бюджета составляет более 95 %.

По подпрограмме 1 «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» кассовое исполнение составило 21 258,58 млн. рублей (при предусмотренных бюджетных ассигнованиях в объеме 21 455,28 млн. рублей, или 99,08 % от предусмотренных бюджетных ассигнований).

По подпрограмме 2 «Информационная среда» кассовое исполнение составило 62 796,24 млн. рублей (при предусмотренных бюджетных ассигнованиях в объеме 62 817,97 млн. рублей), или 99,96 % от предусмотренных бюджетных ассигнований.

По подпрограмме 3 «Безопасность в информационном обществе» кассовое исполнение составило 11 743,91 млн. рублей (при предусмотренных бюджетных ассигнованиях в объеме 11 804,52 млн. рублей), или 99,48 % от предусмотренных бюджетных ассигнований.

По подпрограмме 4 «Информационное государство» кассовое исполнение составило 18 182,43 млн. рублей (при предусмотренных бюджетных ассигнованиях в объеме 18 182,43 млн. рублей), или 100,0 % от предусмотренных бюджетных ассигнований.

ассигнованиях в объеме 19 115,10 млн. рублей), или 95,12 % от предусмотренных бюджетных ассигнований.

По ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы» кассовое исполнение составило 15 224,22 млн. рублей (при предусмотренных бюджетных ассигнованиях в объеме 15 230,96 млн. рублей), или 99,95 % от предусмотренных бюджетных ассигнований.

В наибольшем объеме не исполнены бюджетные назначения по мероприятиям подпрограммы 4 «Информационное государство» – на общую сумму 932,7 млн. рублей.

В разрезе основных мероприятий показатели финансового обеспечения по подпрограмме 4 «Информационное государство» за 2013 год представлены следующими данными.

Наименование основных мероприятий подпрограммы	Утверждено постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313, млн.рублей	Бюджетная роспись на 31 декабря 2013 года, млн.рублей	Кассовое исполнение, млн.рублей	Процент выполнения от показателей Программы/ бюджетной росписи
4.1 «Управление развитием информационного общества»	1165,0	1165,0	1032,9	88,7/88,7
4.2 «Развитие электронного правительства»	2425,2	2425,2	2253,8	92,9/92,9
4.3 «Повышение качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий»	15 611,7	15 401,8	14 780,1	94,7/95,9
4.5 «Развитие сервисов на основе информационных технологий в области образования, науки и культуры»	123,1	123,1	115,6	93,9/93,9
4.6 «Поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий»	-	-	-	-
Всего	19 325,0	19 115,1	18 182,4	94,1 /95,1

Мероприятия Минкомсвязи России в рамках основного мероприятия 4.6 «Поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий» в 2013 году не проводились.

В 2013 году с целью реализации ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы», кроме средств федерального бюджета, были также привлечены средства юридических лиц в объеме 6 636,9 млн. рублей при объеме расходов за счет внебюджетных источников, предусмотренных Программой в размере 11 932,6 млн. рублей (в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р (в редакции от 26 декабря 2013 года).

В целом за период действия ГП-23 (по состоянию на 1 января 2014 года) кассовое исполнение ГП-23 за счет средств федерального бюджета на основании данных отчета Минкомсвязи России о ходе реализации и об оценке эффективности Программы составило 281 689,8 млн. рублей (в том числе в 2011 году – 2 733,9 млн. рублей, в 2012 году – 149 750,5 млн. рублей, в 2013 году – 129 205,4 млн. рублей), или 72,2 % от установленных показателей Программы на указанный период в общей сумме 389 958,3 млн. рублей, в том числе на: 2011 год – 113 454,0 млн. рублей, 2012 год – 145 886,4 млн. рублей, 2013 год – 130 617,9 млн. рублей.

Процент кассового исполнения от предусмотренных бюджетными росписями бюджетных ассигнований за период 2011 - 2013 годов составил 98,9 % при общем объеме бюджетных ассигнований в сумме 284 593,6 млн. рублей, в том числе: в 2011 году – 3 170,1 млн. рублей, в 2012 году – 150 999,6 млн. рублей, в 2013 году – 130 423,9 млн. рублей.

В соответствии с отчетом Минкомсвязи России о реализации Программы за I квартал 2014 года показатели исполнения в части ресурсного обеспечения ГП-23 представлены следующими данными.

Наименование подпрограмм	Утверждено постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313	Бюджетная роспись на 1 января.2014 г.	Кассовое исполнение I квартал 2014 г.	млн. рублей
				Процент исполнения
«Информационно - телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе»	16 978,7	16 978,7	7 031,9	41,4/41,4
«Информационная среда»	58 225,2	58 225,2	16 124,0	27,7/27,7
«Безопасность в информационном обществе»	13028,9	13 028,9	3 311,6	25,4/25,4
«Информационное государство»	17 237,6	17 237,6	3 461,1	20,1/20,1
ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы»	10 763,0	10 763,0	10,4	0,1/0,1
Итого	116 233,4	116 233,4	29 939,0	25,8/25,8

В соответствии с Программой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, за счет средств федерального бюджета на 2014 год предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 116 233,4 млн. рублей, что соответствует показателям бюджетной росписи на 2014 год, утвержденной Федеральным законом от

2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

На момент проверки, по информации Минкомсвязи России, за 2014 год в сводную бюджетную роспись в части, связанной с изменениями бюджетных назначений по Программе, всего внесено 21 изменение по основаниям, установленным пунктом 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По состоянию на 1 апреля 2014 года, по данным отчета Минкомсвязи России о реализации Программы, кассовое исполнение за I квартал 2014 года по ГП-23 составило 29 939,0 млн. рублей, или 25,8 % от общей суммы бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью на 2014 год.

Наибольший удельный вес освоенных средств в общем объеме средств, предусмотренных сводной бюджетной росписью на 2014 год, наблюдается по подпрограмме «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» – 7 031,9 млн. рублей.

Наименьшее освоение средств в I квартале 2014 года за счет средств федерального бюджета осуществлено на расходы на мероприятия в рамках ФЦП «Развитие телерадиовещания Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» в сумме 10,4 млн. рублей, что составляет 0,1 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных на 2014 год.

8.6. Выборочная проверка использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию ГП-23 (подпрограмм и основных мероприятий) в рамках заключенных договоров (контрактов).

По информации, представленной Минкомсвязью России, в 2013 году в рамках реализации мероприятий ГП-23 соисполнителями и участниками программы было заключено всего 1 486 договоров (контрактов) на общую сумму 76 511,5 млн. рублей.

Анализ заключенных Минкомсвязью России государственных контрактов за 2013 год, направленных на реализацию ГП-23, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, показал следующее.

Минкомсвязь России в 2013 году заключила 101 государственный контракт на сумму 7 835,45 млн. рублей, в том числе 54 контракта на сумму 7 036,48 млн. рублей – с единственным поставщиком.

Количество заключенных государственных контрактов за I квартал 2014 года – 24 на общую сумму 393,72 млн. рублей, с единственным поставщиком государственные контракты не заключались.

За 2013 год исполнено 36 государственных контрактов (подписаны акты сдачи-приемки, платежи проведены в полном объеме) на общую сумму 3 513,42 млн. рублей, или 47,4 % от общей суммы заключенных в 2013 году контрактов.

Из общего количества заключенных Минкомсвязью России в 2013 году государственных контрактов в декабре 2013 года заключено 38 контрактов на общую сумму 3 889,13 млн. рублей, или 52,4 % от общей суммы заключенных договоров в 2013 году.

Из общего количества заключенных Минкомсвязью России в 2013 году контрактов с ОАО «Ростелеком» заключено 24 государственных контракта на общую сумму 4 352,78 млн. рублей, или 58,7 % от общей суммы заключенных договоров за 2013 год, с ФГУП «Научно-исследовательский институт «Восход» – 6 государственных контрактов на общую сумму 2 016,95 млн. рублей, или 27,2 % от общей суммы заключенных договоров за 2013 год, с ООО «Медиалогия» – 3 государственных контракта на сумму 176,19 млн. рублей.

Выборочный анализ государственных контрактов, заключенных Минкомсвязью России, показал следующее.

1. В целях реализации мероприятия «Противодействие терроризму, экстремизму, насилию» подпрограммы «Безопасность в информационном обществе» на основании пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ), распоряжения Президента Российской Федерации от 5 августа 2011 г. № 540-рп об определении общества с ограниченной ответственностью «Медиалогия» единственным исполнителем в рамках реализации государственной программы «Информационное общество», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, размещенного Минкомсвязью России государственного заказа на выполнение работ по информационно-техническому сопровождению, модернизации, развитию программно-технических средств подсистемы мониторинга СМИ в специальных целях, Минкомсвязь России за период 2013 - 2014 годов заключила с ООО «Медиалогия» три государственных контракта на общую сумму 176,19 млн. рублей.

Следует отметить, что по двум государственным контрактам на сумму 88,09 млн. рублей в Минкомсвязи России отсутствовали согласованные сторонами расчеты, обосновывающие установленные в государственных контрактах цены.

2. В целях реализации мероприятия «Развитие и эксплуатация государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения» подпрограммы «Информационное государство» Минкомсвязь России на основании пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и распоряжения Президента Российской Федерации от 4 июня 2011 г. № 357-рп об определении ФГУП «НИИ «Восход» единственным исполнителем государственного заказа на выполнение работ по поддержке, обслуживанию и развитию соответствующих сегментов государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения в рамках реализации государственной программы «Информационное общество» заключила с ФГУП «НИИ «Восход» 6 государственных контрактов на общую сумму 2 016,95 млн. рублей.

3. В целях реализации ГП-23 Минкомсвязь России за период с 2013 по 2014 год заключила с ОАО «Ростелеком» 25 государственных контрактов на общую сумму 4 891,95 млн. рублей, из них:

- 19 государственных контрактов заключены на основании пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 238-р об определении ОАО «Ростелеком» единственным исполнителем работ в рамках реализации мер государственной программы «Информационное общество»;

- 6 государственных контрактов заключены на основании пункта 17 части 2 статьи 5 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 октября 2009 г. № 1475-р об определении ОАО «Ростелеком» единственным исполнителем работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства единым национальным оператором инфраструктуры электронного правительства;

- 1 государственный контракт на основании пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и распоряжения Президента Российской Федерации от 4 июня 2011 г. № 357-рп об определении ОАО «Ростелеком» единственным исполнителем государственного заказа на выполнение работ по поддержке, обеспечению функционирования и развитию

единой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения в рамках реализации государственной программы «Информационное общество».

Следует отметить, что в Минкомсвязи России ни к одному из государственных контрактов, заключенных с ОАО «Ростелеком» в рамках реализации мероприятий ГП-23 не имеется согласованных сторонами расчетов, обосновывающих установленные в государственных контрактах цены. Так, например, в целях реализации мероприятия «Развитие электронного правительства» подпрограммы «Информационное государство» заключен государственный контракт от 27 декабря 2013 г. № 0410/164 с ОАО «Ростелеком». Предметом государственного контракта является обязательство исполнителя по оказанию услуг по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Сроки оказания услуг: начало – 1 января 2014 года, окончание – 31 декабря 2014 года. Цена контракта составляет 2 095,2 млн. рублей. При этом стоимость выполненных ОАО «Ростелеком» в 2013 году услуг по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства составляла 957,0 млн. рублей.

Увеличение стоимости услуг по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства в 2014 году расчетами и обоснованием не подтверждалось.

Данный подход к размещению государственных заказов влечет заключение контрактов по экономически не обоснованным ценам, не ведет к оптимизации расходов федерального бюджета и противоречит требованиям статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств.

8.7. Взаимодействие с субъектами Российской Федерации в рамках реализации ГП-23.

Субъекты Российской Федерации принимают непосредственное участие в реализации основных мероприятий подпрограмм «Безопасность в информационном обществе» и «Информационное государство»:

- предупреждение информационно-технологических угроз национальным интересам России (в части создания технопарков в рамках комплексной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий»);

- повышение качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий (в рамках координации информатизации на федеральном и региональном уровнях);

- поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий (в рамках реализации проектов по становлению информационного общества в субъектах Российской Федерации).

По оценке Минкомсвязи России, объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию данных мероприятий составит более 10 млрд. рублей.

По состоянию на 1 декабря 2013 года государственные программы субъектов Российской Федерации в сфере развития информационного общества, расширения использования информационных технологий и обеспечения предоставления государственных услуг в электронном виде утверждены в 42 субъектах Российской Федерации; в 8 субъектах Российской Федерации разработаны проекты государственных программ в данной сфере.

Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и сводной бюджетной росписью на 2012 год Минкомсвязи России были предусмотрены бюджетные ассигнования для предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, в размере 670,0 млн. рублей. Бюджетные ассигнования были предусмотрены для реализации основного мероприятия 4.6 «Предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации» подпрограммы 4 «Информационное государство» в 2012 - 2014 годах.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2012 г. № 560 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации» и приказом Минкомсвязи России от 30 июля 2012 г. № 188 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора на право получения субсидий субъектами Российской Федерации» Минкомсвязью России был проведен конкурсный отбор субъектов на право получения указанной субсидии.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 2431-р утверждено распределение в 2012 году субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам 22 субъектов Российской Федерации на поддержку проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, осуществляемых в рамках государственной программы «Информационное общество», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р.

Объем привлеченного софинансирования за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации по итогам реализации проектов составил 1 215,21 млн. рублей.

Средства субсидий на общую сумму 670,00 млн. рублей Минкомсвязь России перечислила в бюджеты субъектов Российской Федерации только 26 - 27 декабря 2012 года.

Вследствие несвоевременной подготовки соответствующих нормативных актов, регламентирующих порядок предоставления субсидий и их распределение, а также позднего проведения необходимых конкурсных процедур субъекты Российской Федерации имели возможность использовать бюджетные средства в 2012 году только в течение 4 рабочих дней, в итоге использование средств субсидий в 2012 году составило лишь 2,5 % от объема бюджетных ассигнований, выделенных на указанные цели (16 780,1 тыс. рублей).

Неиспользованные остатки средств субсидий в сумме 653,21 млн. рублей (97,5 % общего объема выделенных в 2012 году субсидий на указанные цели) в соответствии с требованиями, установленными пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации, были возвращены в январе 2013 года в доход федерального бюджета. В 2013 году субъектами Российской Федерации была заявлена потребность в использовании субсидий на цели информатизации в 2013 году на общую сумму 653 044,5 тыс. рублей, и после согласования с Минфином России Минкомсвязью России 28 марта 2013 года осуществлен возврат средств субсидий в субъекты Российской Федерации в указанном объеме.

В 2013 году в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» и сводной бюджетной росписью на 2013 год Минкомсвязи России были предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 670,00 млн. рублей для предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов

Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации.

В 2013 году приказом Минкомсвязи России от 18 июня 2013 г. № 139 были внесены соответствующие изменения в приказ Минкомсвязи России от 30 июля 2012 г. № 188 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора на право получения субсидий субъектами Российской Федерации». Приказ Минкомсвязи России от 18 июня 2013 г. № 139 «О внесении изменений в приказ Минкомсвязи России от 30 июля 2012 г. № 188 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора на право получения субсидий субъектами Российской Федерации» был направлен в Минюст России на государственную регистрацию (письмо от 18 июня 2013 г. № ОП-П8-7639). Указанный приказ был возвращен в Минкомсвязь России без государственной регистрации в связи с необходимостью утверждения порядка предоставления субсидий отдельным приказом.

Приказ Минкомсвязи России от 19 августа 2013 г. № 215 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора на право получения субсидий субъектами Российской Федерации и методики оценки заявок субъектов Российской Федерации по проектам, направленным на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации» зарегистрирован в Минюсте Российской Федерации 25 сентября 2013 года.

Кроме того, Минкомсвязью России были разработаны и приняты:

- приказ от 1 октября 2013 г. № 271 «О внесении изменений в приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 271 «Об организации проведения конкурсного отбора на право получения субсидий из федерального бюджета бюджетами субъектов Российской Федерации на поддержку проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 1 октября 2013 года);

- приказ от 29 октября 2013 г. № 325 «Об утверждении формы соглашения о предоставлении бюджету субъекта Российской Федерации субсидии из федерального бюджета на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, заключаемого между Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 30 декабря 2013 года).

Таким образом, в связи с отсутствием необходимых нормативных документов своевременно выделить субсидию субъектам Российской Федерации в 2013 году не представлялось возможным.

Тем не менее в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2012 г. № 560 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации» и приказом Минкомсвязи России от 19 августа 2013 г. № 215 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора на право получения субсидий субъектами Российской Федерации и методики оценки заявок субъектов Российской Федерации по проектам, направленным на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации» Минкомсвязью России в период с 15 октября по 1 ноября 2013 года был проведен конкурсный отбор на право получения субсидий субъектами Российской Федерации, на который были поданы заявки от 79 субъектов Российской Федерации.

По информации Минкомсвязи России, около 50 % представленных заявок субъектов Российской Федерации было отклонено по формальному признаку.

Согласно протоколу заседания конкурсной комиссии по конкурсному отбору на право получения субсидий из федерального бюджета бюджетам Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, от 1 ноября 2013 г. № 2 принято решение объявить повторное проведение конкурсного отбора в декабре 2013 года в связи со значительным количеством отклоненных по формальным основаниям заявок субъектов Российской Федерации с подведением итогов в январе 2014 года.

В соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации средства субсидий были перенесены в установленном порядке с 2013 года на 2014 год (возвращены в бюджет субъекта Российской Федерации).

Привлечение софинансирования за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации в 2013 году не осуществлялось.

Согласно сводной бюджетной росписи на 2014 год Минкомсвязи России доведены бюджетные ассигнования для предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, в размере 1 306,50 млн. рублей.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2014 г. № 388-р утверждено распределение субсидий, предоставляемых в 2014 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, осуществляемых в рамках государственной программы «Информационное общество» 61 субъекту Российской Федерации в сумме 1 155,62 млн. рублей. В 2014 году с субъектами Российской Федерации заключено 61 соглашение, в бюджеты субъектов Российской Федерации перечислено 1 155,62 млн. рублей.

8.8. Взаимодействие с организациями и предприятиями в реализации Программы.

Ряд организаций в сфере средств массовой информации обеспечивает выполнение мероприятий, финансируемых из средств Программы и направленных на:

- развитие почтовых услуг (ФГУП «Почта России»);
- производство и распространение социально значимых и образовательных продуктов (в том числе ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания»);
- обеспечение доступности средств массовой информации для всего населения Российской Федерации, в том числе проживающего в населенных пунктах с численностью населения менее 100 тыс. человек (ОАО «Первый канал», ОАО «Телекомпания НТВ», ОАО «Телерадиокомпания «Петербург», ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания», ФГУП «Телевизионный технический центр «Останкино», ФГУП «Российская телевизионная и радиовещательная сеть»);
- обеспечение присутствия Российской Федерации в мировом информационном пространстве (ФГУП «Международное информационное агентство «Россия сегодня», ИТАР-ТАСС, АНО «ТВ-Новости», АНО «Спортивное вещание»);
- ведение федеральных информационных фондов, баз и банков данных (ФГУП «Научно-технический центр «Информрегистр», ФГУП «Межотраслевой научно-исследовательский институт «Интеграл»).

Бюджетное финансирование указанных предприятий осуществляется путем предоставления субсидий на основании Правил предоставления из федерального бюджета субсидий организациям в сфере электронных средств массовой информации и Правил предоставления из федерального бюджета субсидий организациям в сфере печати, ежегодно утверждаемых Федеральным

агентством по печати и массовым коммуникациям по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В рамках реализации ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2015 годы» распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 1676-р ФГУП «Российская телевизионная и радиовещательная сеть» определено единственным исполнителем по ряду мероприятий, в том числе по развитию сети вещания 1-го мультиплекса (расширение сети, строительство сети вещания 1-го мультиплекса). Общий объем финансирования ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» за счет средств внебюджетных источников в 2011-2015 годах определен в сумме 43,8 млрд. рублей.

8.9. Оценка хода реализации ГП-23 по достижению показателей (индикаторов).

Согласно отчету о реализации ГП-23 целевые значения индикаторов превышены по показателям:

1) «место Российской Федерации в международном рейтинге по индексу развития информационных технологий» – Россия занимает 40 место в международном рейтинге по индексу развития информационных технологий (плановое значение – среди 45 первых мест).

В то же время следует отметить, что значение показателя за 2013 год опубликовано в октябре 2013 года и фактически соответствует данным за 2012 год. Сведения о месте Российской Федерации в международном рейтинге по индексу развития информационных технологий могут быть получены после публикации Международным союзом электросвязи рейтинга за 2013 год (в IV квартале 2014 года);

2) «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» составляет, по данным Росстата, 30,8 % (плановое значение – 30 %).

В 2013 году, по данным Минкомсвязи России, выполнены плановые значения для 15 из 20 показателей (индикаторов) подпрограмм и ФЦП, входящих в состав Программы.

Вместе с тем для большинства показателей (индикаторов) в качестве фактических значений представлены предварительные оценки (без соответствующего обоснования). Таким образом, оценить реальную степень достижения целевых значений показателей (индикаторов) не представляется возможным.

Так, например, по данным Минкомсвязи России:

- по подпрограмме 1 «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» значения показателей (индикаторов) достигли следующего уровня:

1) «доля радиочастотного спектра, доступного для использования радиоэлектронными средствами гражданского назначения» – 12 %, что соответствует плановому значению;

2) «доля организаций, использующих широкополосный доступ к сети Интернет, в общем количестве организаций» – 85 %, что соответствует плановому уровню. По данному показателю подпрограммы приведена предварительная оценка Минкомсвязи России, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, – 30 июля;

3) «доля органов власти, имеющих доступ в сеть Интернет со скоростью не менее 2 Мбит/с, в общем числе органов власти федерального, регионального и местного уровней» – 46 % (плановое значение – 21 %). По данному показателю подпрограммы приведена предварительная оценка Минкомсвязи России, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, а именно – 30 июля;

4) «объем услуг почтовой связи в расчете на 1-го жителя» определен по предварительным оценкам показателя в 2013 году в размере 925,4 рубля в расчете на 1 жителя, что на 4,7 % ниже запланированной величины (971,5 рубля). Это объясняется тем, что информация о фактических значениях выручки, используемой для расчета показателя, на момент подготовки отчета организациями почтовой связи не представлена, так как представляется при подаче статистической отчетности в установленные сроки. Недостижение данного показателя связано с поддержанием доступных тарифов на почтовые услуги;

5) в 2013 году не достигнуто целевое значение показателя, отражающего развитие государственной группировки космических аппаратов. Несоответствие фактических значений показателя плановым значениям вызвано следующими обстоятельствами: в 2013 году, существенно раньше окончания гарантированных производителями сроков активного существования, были выведены из эксплуатации и захоронены космические аппараты «Экспресс-АМ1» и «Экспресс-МД1»; перенесены на 2014 год запуски космических аппаратов «Экспресс-АМ6/АМ8» и «Экспресс-АТ1/2». Перенос

запусков данных космических аппаратов связи и вещания связаны с тем, что их производитель – ОАО «ИСС им. академика М.Ф.Решетнева» – неоднократно переносил сроки их создания, мотивируя задержки новизной принимаемых технических решений и невыполнением соисполнителями контрактных обязательств. По состоянию на 1 января 2014 года на геостационарной орбите находилось 9 космических аппаратов;

б) «доля домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети «Интернет», в общем числе домашних хозяйств» – 56,5 %, что существенно ниже планового значения (75 %) – на 18,5 %. Значение данного показателя определяется по данным федерального статистического наблюдения в марте месяце.

Таким образом, по подпрограмме 1 «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе» с достоверностью можно утверждать, что своего планового значения достиг только 1 показатель из 6 в связи с отсутствием в установленные сроки официальных данных;

- по подпрограмме 2 «Информационная среда» достигнуты следующие показатели:

1) «доля оригиналов фондовых материалов, переведенных в цифровой формат, в общем количестве единиц хранения фондовых материалов» – 22,9 %, что превысило плановое значение – 20,1 %;

2) «доля активных интернет-пользователей в общей численности населения» – составила 61,4 % населения России, что превысило плановое значение – 55 %;

3) «доля населения, использующего сеть Интернет для заказа товаров и (или) услуг, в общей численности населения» – 22,5 %, что превысило плановое значение – 21 %. Значение данного показателя было предоставлено по данным статистического наблюдения за октябрь 2013 года письмом Росстата от 20 февраля 2014 г. № КЛ-07-4/365-МВ;

4) «доля организаций, использующих сеть Интернет для размещения заказов на товары (работы, услуги), в общей численности организаций» – 44 % (по оценке Минкомсвязи России), что соответствует плановому значению. По данному показателю подпрограммы приведена оценка Минкомсвязи России, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, а именно – 30 июля.

Таким образом, по подпрограмме 2 «Информационная среда» с достоверностью можно утверждать, что показатель достиг своего планового значения только по 2 показателям из 4 в связи с отсутствием в установленные сроки официальных статистических данных;

- по подпрограмме 3 «Безопасность в информационном обществе» имеются следующие данные по показателям:

1) «снижение доли жалоб субъектов персональных данных, по результатам рассмотрения которых подтвердились факты нарушения законодательства Российской Федерации в области персональных данных» – 2,1 %, что более чем в 3 раза меньше планового показателя (7,0 %);

2) «доля населения, не использующего сеть Интернет по соображениям безопасности, в общей численности населения». По результатам проведенного Росстатом выборочного обследования населения значение показателя оказалось существенно ниже прогнозируемого (0,2 % по сравнению с 16 %). Статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, а именно – в марте;

3) «степень дифференциации субъектов Российской Федерации по интегральным показателям информационного развития»; по итогам 2013 года достигнутый результат предварительно оценивается в 2,7 раза (2012 год – 2,9 раза), что существенно ниже целевого значения на 2013 год – 4 раза. По данному показателю подпрограммы приведена оценка Минкомсвязи России, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, – в июне;

4) «уровни перевода оборудования сетей связи на цифровые технологии в городе»; достигнутое значение Минкомсвязь России оценила в 88,5 % (плановое значение 86,0 %). По данному показателю подпрограммы приведена оценка Минкомсвязи России, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, – в июле;

5) «уровни перевода оборудования сетей связи на цифровые технологии на селе»; достигнутое значение Минкомсвязь России оценила в 69,0 % (плановое значение 69,0 %). По данному показателю подпрограммы приведена оценка Минкомсвязи России, основанная на анализе результатов реализации Программы, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, – в июле;

б) «доля телефонизированных населенных пунктов в сельской местности в общей численности населенных пунктов в сельской местности»; по оценке Минкомсвязи России, значение составило 93,0 % (плановое значение 93,0 %). По данному показателю подпрограммы приведена оценка Минкомсвязи России, основанная на анализе результатов реализации Программы, статистические данные по указанному показателю могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, – в июле.

Таким образом, на момент составления отчета за 2013 год из 6 предусмотренных показателей только по 2 имелись официально подтвержденные значения. Остальные показатели оценены Минкомсвязью России предварительно на уровне плановых. В связи с вышеизложенным оценить результат реализации мероприятий подпрограммы 3 «Безопасность в информационном обществе» на момент составления отчета за 2013 год не представлялось возможным;

- по подпрограмме 4 «Информационное государство» имеются следующие данные по показателям:

1) «доля федеральных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде на едином портале государственных и муниципальных услуг, в общем количестве федеральных государственных услуг» – 3,3 %, против 98,0 % по плану;

2) «доля региональных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде на региональном портале государственных услуг, в общем количестве региональных государственных услуг» - 1,1 % против 44,0 % по плану.

Недостижение целевых значений по 2 указанным показателям подпрограммы 4 «Информационное общество» обусловлено отсутствием нормативной правовой базы, позволяющей представлять результаты подавляющего большинства государственных услуг, не носящих информационного характера, в электронной форме.

В то же время следует отметить, что указанные показатели характеризуют эффективность расходования бюджетных ассигнований на реализацию основных мероприятий, проводимых в рамках подпрограммы «Информационное государство». За период с 2012 по 2013 год кассовый расход их федерального бюджета на реализацию указанной подпрограммы составил 42 615,41 млн. рублей;

3) «доля электронного документооборота между органами государственной власти в общем объеме межведомственного документооборота» – 35,0 %, то есть на уровне планового значения 35,0 %. По данному показателю подпрограммы приведена оценка Минкомсвязи России, статистические данные на момент сдачи отчета по данному показателю за 2013 год отсутствовали, они могут быть получены в сроки, определенные Федеральным планом статистических работ, – в июле.

Таким образом, в целом оценить результаты реализации мероприятий подпрограммы 4 «Информационное государство» за 2013 год не представляется возможным. Однако есть основания полагать, что эффективность расходования бюджетных средств по данной подпрограмме крайне низкая.

Показатель реализации ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы», характеризующий долю населения Российской Федерации, имеющего возможность приема эфирных цифровых телеканалов, в общей численности населения, в 2013 году составил 76,7 %, что несколько выше планового значения (75,3 %).

Исходя из предварительной оценки Минкомсвязью России значений показателей (показателей), можно констатировать, что полное достижение целей и решение задач обеспечено только по подпрограмме 2 «Информационная среда» и ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы». В то же время в 2013 году не достигнуты плановые значения показателей по подпрограммам 1, 3 и 4 (в случае с подпрограммой 4 снижение обусловлено включением в состав подпрограммы заведомо недостижимых значений показателей «доля федеральных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде на едином портале государственных и муниципальных услуг, в общем количестве федеральных государственных услуг» и «доля региональных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде на региональном портале государственных услуг, в общем количестве региональных государственных услуг»).

8.10. Отчет о реализации мероприятий ГП-23 за 2013 год.

Согласно пункту 31 Методических указаний годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы подготавливается ответственным исполнителем совместно с соисполнителями

до 1 марта года, следующего за отчетным, и направляется в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока (за исключением годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, подлежащих реализации на территории отдельных субъектов Российской Федерации, не входящих в состав Дальневосточного федерального округа) и Министерство финансов Российской Федерации.

Минкомсвязь России направила годовой отчет о реализации ГП-23 за 2013 год в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации письмом от 15 марта 2014 г. № НН-П24-4216, то есть позже установленного срока.

8.11. Своевременная подготовка ответственным исполнителем, соисполнителем и участниками Программы нормативных правовых актов в целях реализации мероприятий ГП-23.

Государственной программой «Информационное общество», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, меры правового регулирования не предусматривались.

Меры правового регулирования в 2013 году в основном были направлены на расширение практики использования механизмов получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде для целей реализации государственной программы «Информационное общество» и достижения целевого значения показателя, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» к 2018 году не менее 70 %.

В то же время следует отметить, что основной причиной невыполнения в 2013 году основного мероприятия ГП-23 «Поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий» подпрограммы «Информационное государство» являлось именно отсутствие необходимых нормативных документов. В результате по вине Минкомсвязи России как ответственного исполнителя данного основного мероприятия своевременно выделить субсидию из федерального бюджета субъектам Российской Федерации в 2013 году не представлялось возможным, что приведет в итоге к переносу сроков ожидаемых результатов по Программе.

В соответствии с приложением № 2 «Сведения об основных мерах правового регулирования в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, направленных на достижение целей и ожидаемых результатов государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, в 2014 – 2016 годах предусмотрены разработка и утверждение 39 правовых актов по 4 подпрограммам.

Проведенный анализ мер правового регулирования в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, направленных на достижение целей и ожидаемых результатов государственной программы «Информационное общество» показал, что к принятию в 2014 году предусмотрено значительное количество правовых актов (29 единиц). По состоянию на 1 июля 2014 года не принят ни один из указанных в приложении № 2 «Сведения об основных мерах правового регулирования в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, направленных на достижение целей и ожидаемых результатов государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» правовых актов.

8.12. Анализ рисков реализации государственной программы и оценки эффективности управления рисками.

Согласно пункту 34.3 Методических указаний анализ рисков реализации государственной программы включает описание вероятных явлений, событий, процессов, не зависящих от ответственного исполнителя, соисполнителей и участников государственной программы и негативно влияющих на основные параметры государственной программы (подпрограммы), а также описание мер управления рисками реализации государственной программы.

В качестве факторов риска рассматриваются такие события, условия, тенденции, оказывающие существенное влияние на сроки и результаты реализации государственной программы, на которые ответственный исполнитель, соисполнители и участники государственной программы не могут оказать непосредственного влияния.

К внешним рискам отнесены: деятельность иных органов государственной власти; появление новых научных, технических и технологических решений на мировом рынке; возникновение дестабилизирующих общественных процессов.

К рискам, связанным с деятельностью иных органов государственной власти, относятся: замедление темпов экономического роста, невыполнение инновационного сценария социально-экономического развития российской экономики, ухудшение макроэкономических показателей, невыполнение инновационного сценария социально-экономического развития; дублирование и несогласованность выполнения работ в рамках Программы и других государственных программ и мероприятий, предусматривающих внедрение информационных технологий в деятельность органов государственной власти; пассивное сопротивление использованию инфраструктуры электронного правительства и распространению современных информационных технологий со стороны органов государственной власти.

В то же время к существенным рискам реализации Программы можно отнести внутренние, которые относятся к сфере компетенции ответственного исполнителя, соисполнителей и участников Программы.

К таким рискам относятся: низкая исполнительская дисциплина ответственного исполнителя, соисполнителей Программы, должностных лиц, ответственных за выполнение мероприятий Программы; несвоевременные разработка, согласование и принятие документов, обеспечивающих выполнение мероприятий Программы; недостаточная оперативность при корректировке плана реализации Программы при наступлении внешних рисков реализации Программы.

Учитывая, что у Минкомсвязи России как ответственного исполнителя имеются значительные трудности с определением достижения конечного результата Программы, сложности с определением соответствия планируемых мероприятий подпрограммам и задачам Программы, трудности с их планированием и мониторингом и, соответственно, с планированием и распределением бюджетных средств, так называемые внутренние риски являются на сегодняшний день наиболее значимыми.

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия.

На замечания к акту по результатам контрольного мероприятия, поступившие в Счетную Палату Российской Федерации 10 июля 2014 года (вх. № А-3487), подготовлено соответствующее заключение, которое утверждено аудитором С.А.Агапцовым 11 июля 2014 г. (№ 08-901/08-03вн).

10. Выводы.

1. Государственная программа «Информационное общество (2011 -

2020 годы)» (Государственная программа «Информационное общество», или ГП-23, или Программа) была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» и действует более трех лет.

За 2011 - 2013 годы постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации в ГП-23 внесено 12 изменений.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р признано утратившим силу и утверждена государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» в новой редакции.

В соответствии с действующей редакцией целью Программы является повышение качества жизни граждан на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.

Как и в предыдущей редакции цель не обладает таким свойством, как конкретность и измеримость, то есть допускает произвольное толкование, а достижение цели невозможно проверить.

В отсутствие у цели указанных критериев возникают риски с определением достижения конечного результата Программы, сложности с определением соответствия планируемых мероприятий подпрограммам и задачам Программы, трудности с их мониторингом и, соответственно, с планированием и распределением бюджетных средств.

2. Анализ соответствия цели, задач, а также основных мероприятий и показателей ГП-23 стратегическим документам Российской Федерации показал, что цель и задачи в основном взаимоувязаны между собой и в целом соответствуют государственной политике в сфере реализации ГП-23, определенной в отраслевых документах государственного стратегического планирования и иных стратегических документах, утвержденных Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации (далее – стратегические документы).

При этом выявлен ряд недостатков, свидетельствующих о том, что задачи Программы не конкретизированы, не структурированы, зачастую не в полной мере увязаны с положениями, содержащимися в стратегических документах.

Кроме того, в Программе отсутствуют мероприятия, нацеленные на решение отдельных стратегических задач.

Так, Программа не предусматривает проведение отдельных мероприятий по созданию и модернизации высокопроизводительных рабочих мест, как это предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

Задачи Программы не в полной мере увязаны с положениями, содержащимися в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212, а именно: в действующей редакции Программы цели и задачи не учитывают экономического аспекта, отражающего влияние информационно-коммуникационных технологий на развитие экономики, рост производительности труда, повышение конкурентоспособности России в экономическом смысле.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития и Стратегия развития информационного общества предполагают развитие информационных технологий по отраслевым направлениям: в образовании, в здравоохранении, в культуре и т. д.

Ни в действующей, ни в прошлых редакциях ГП-23 не учтен отраслевой (ведомственный) подход к информатизации общества.

Мероприятия Программы в недостаточной степени нацелены на решение проблемы несоответствия качества и структуры услуг федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» нормативным требованиям и ожиданиям потребителей услуг, а также проблемы преодоления отставания темпов развития почтовой сферы от мирового уровня, что не соответствует целевым ориентирам, определенным Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года.

Кроме того, в целях принятия органами исполнительной власти мер, направленных на ускоренное развитие отрасли информационных технологий в 2014 - 2018 годах и реализацию Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. № 2036-р, распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2602-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие отрасли информационных технологий». Планом мероприятий («дорожная карта») «Развитие отрасли информационных технологий» предусмотрено решение таких важнейших задач государства по

поддержке отрасли информационных технологий в 2014 - 2018 годах, как развитие человеческого капитала путем повышения уровня образования в области информационных технологий, улучшение институциональных условий ведения бизнеса в России, расширение исследовательской деятельности в области информационных технологий. В связи с принятием «дорожной карты» «Развитие отрасли информационных технологий» перечень задач ГП-23 на сегодняшний день является недостаточным для достижения цели в части повышения уровня образования граждан в области информационных технологий как одного из критериев повышения качества жизни.

В части учета в ГП-23 задач развития отрасли информационных технологий в соответствии с Планом мероприятий («дорожной картой») «Развитие отрасли информационных технологий», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2602-р, необходимы разработка подпрограммы «Развитие отрасли информационных технологий» и включение данной подпрограммы в состав ГП-23.

3. В действующей редакции Программы выделяются четыре подпрограммы: «Информационно-коммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе», «Информационная среда», «Безопасность в информационном обществе», «Информационное государство», а также федеральная целевая программа «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы».

Предусматривается проведение 19 основных мероприятий.

В целом количество мероприятий является достаточным для достижения задач, поставленных в Программе в действующей редакции.

В то же время Программа не предусматривает проведение отдельных мероприятий по созданию и модернизации высокопроизводительных рабочих мест, как это предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

4. В Программе (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313) предусматривается 39 показателей (индикаторов) эффективности проводимых мероприятий.

Сформированная в действующей редакции ГП-23 система показателей (индикаторов) в целом характеризует уровень достижения поставленной цели госпрограммы и решения ее задач, а также имеет взаимосвязь с основными мероприятиями, реализуемыми в рамках Программы.

Но наряду с этим система показателей (индикаторов) также обладает и следующими недостатками:

ряд показателей не соответствует требованиям объективности и адекватности;

система сбора показателей допускает манипулирование значениями показателей, поскольку способ сбора и обработки исходной информации не допускает возможности проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга, что может повлиять на результаты оценки эффективности Программы в целом;

не соответствует требованиям экономичности, установленным пунктом 25.1. Методических указаний, в связи с тем, что на сбор и обработку информации для формирования значений показателей (индикаторов) программы расходы федерального бюджета в 2014 году могут превысить 100,0 млн. рублей;

срок сбора показателей (индикаторов), определяемых способом федерального статистического наблюдения, более поздний, чем срок предоставления годового отчета о реализации ГП, что делает невозможным их использования с целью определения эффективности проводимых в рамках ГП-23 мероприятий в отчетный период.

Ответственному исполнителю – Минкомсвязи России совместно с Росстатом необходимо обеспечить расчет значений всех показателей Программы к сроку составления годового отчета о реализации ГП-23.

5. По итогам проведенного анализа государственной программы «Информационное общество» можно констатировать, что действующая редакция Программы требует:

- корректировки структуры, включения в состав Программы подпрограммы «Развитие отрасли информационных технологий» и выделения подпрограмм, направленных на развитие почтовой деятельности,

- корректировки цели, системы задач, показателей и ожидаемых результатов реализации Программы,

- корректировки системы мероприятий государственной программы с целью детализации их состава и обеспечения более тесной взаимосвязи реализуемых мероприятий с целями и задачами соответствующих подпрограмм.

6. Проверка соблюдения порядка разработки действующей редакции ГП-23 показала следующее:

- пункта 9.6 Методических указаний дополнительные и обосновывающие материалы не содержали перечня долгосрочных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд и предельных объемов средств федерального бюджета на исполнение долгосрочных государственных контрактов в целях реализации основных мероприятий Программы;

- в нарушение пункта 11 раздела II Методических указаний при направлении на утверждение в Правительство Российской Федерации проекта ГП-23 отсутствовали проекты плана реализации Программы и детального плана-графика реализации ГП-23;

- в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. № 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» проект ГП-23 не проходил предварительное обсуждение на общественном совете при Минкомсвязи России.

7. Проекты плана реализации ГП-23 и детального плана-графика реализации ГП-23 разработаны с нарушением Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588:

- план реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» внесен Минкомсвязью России в Правительство Российской Федерации спустя почти 8 месяцев после установленного срока – письмом от 23 августа 2013 г. № МШ-П24-11551 – и был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации № 1865-р лишь 12 октября 2013 года;

- детальный план-график реализации государственной программы на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов Минкомсвязью России сформирован, согласован с федеральными органами исполнительной власти и утвержден в декабре 2013 года, то есть почти год спустя после установленного срока;

- данные детального плана-графика и данные плана реализации ГП-23 в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов несопоставимы.

8. По информации ответственного исполнителя – Минкомсвязи России, предоставленной в ходе проверки, количество полностью выполненных в 2013 году мероприятий составило 134 из 143, наступивших контрольных событий – 100 из 114.

Сведения о результатах выполнения мероприятий Программы свидетельствуют о достаточно высокой степени реализации мероприятий.

Однако ряд основных мероприятий был не выполнен или выполнен неудовлетворительно.

Так, в 2013 году не выполнено основное мероприятие «Поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий» подпрограммы «Информационное государство».

Ряд мероприятий не выполнен в части основного мероприятия «Развитие электронного правительства».

В результате такой показатель, как «доля федеральных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде на едином портале государственных и муниципальных услуг, в общем количестве федеральных государственных услуг», не достиг своего планового значения и составил 3,3 % против 98,0 % по плану.

Показатель «доля региональных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде на региональном портале государственных услуг, в общем количестве региональных государственных услуг» не достиг своего планового значения и составил 1,1 % против 44,0 % по плану.

Недостижение целевых значений по 2 указанным показателям подпрограммы 4 «Информационное общество» обусловлено отсутствием нормативной правовой базы, позволяющей представлять результаты подавляющего большинства государственных услуг, не носящих информационного характера, в электронной форме.

За период с 2012 по 2013 год кассовый расход на реализацию указанной подпрограммы составил 42 615,41 млн. рублей.

Исходя из сформированных значений указанных показателей, можно констатировать, что эффективность расходования бюджетных средств по данной подпрограмме крайне низкая.

9. Финансовые показатели действующей редакции ГП-23 приведены в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» во исполнение требований статьи 2 Федерального закона от 3 февраля 2014 г. № 1-ФЗ «О приостановлении действия абзаца четвертого пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Объемы финансового обеспечения реализации ГП-23 из средств федерального бюджета на период 2017 - 2020 годов определены в соответствии с предельными объемами расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ Российской Федерации на период до 2020 года (поручение Правительства Российской Федерации от 13 марта 2014 г. № ДМ-П13-1681).

Изменения объемов финансирования Программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313, в целом за счет средств федерального бюджета (по годам) против объемов финансирования, предусмотренных ранее действующей редакцией Программы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, уменьшено на 64 787,5 млн. рублей.

10. В целом за период действия ГП-23 (по состоянию на 1 января 2014 года) кассовое исполнение ГП-23 за счет средств федерального бюджета составило 281 689,8 млн. рублей, или 98,9 % выделенных бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ГП-23 за указанный период.

11. В соответствии с бюджетной росписью, утвержденной Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» на реализацию ГП-23 в 2013 году предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 125 635,9 млн. рублей, уточненной бюджетной росписью по состоянию на 31 декабря 2013 года – 130 423,9 млн. рублей.

В 2013 году кассовое исполнение в целом по Программе составило 129 205,4 млн. рублей, или 99,1 % от показателей уточненной бюджетной росписи.

Наименьший уровень освоения бюджетных средств отмечается по мероприятиям Росграницы (55,86 %), Минэкономразвития России (78,4 %), Росморречфлота (93,06 %) и Минкомсвязи России (94,51 %).

В наибольшем объеме не исполнены бюджетные назначения по мероприятиям подпрограммы 4 «Информационное государство» на общую сумму 932,7 млн. рублей.

12. В соответствии с бюджетной росписью, утвержденной Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» на реализацию ГП-23 в 2014 году предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 116 233,4 млн. рублей.

По состоянию на 1 апреля 2014 года кассовое исполнение по ГП-23 составило 29 939,0 млн. рублей, или 25,8 % от общей суммы бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью на 2014 год.

13. В 2013 году в рамках реализации мероприятий ГП-23 соисполнителями и участниками программы было заключено всего 1 486 государственных контрактов на общую сумму 76 511,5 млн. рублей.

Минкомсвязь России в 2013 году заключила 101 государственный контракт на сумму 7 835,45 млн. рублей, в том числе с единственным поставщиком – 54 государственных контракта на сумму 7 036,48 млн. рублей.

Из общего количества заключенных Минкомсвязью России государственных контрактов в 2013 году на основании пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», распоряжений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации без проведения конкурсных процедур заключено 33 государственных контракта на сумму 6 545,92 млн. рублей, в том числе с ОАО «Ростелеком» – 24 государственных контракта на сумму 4 352,78 млн. рублей, с ФГУП «Научно-исследовательский институт «Восход» – 6 государственных контрактов на общую сумму 2 016,95 млн. рублей, с ООО «Медиалогия» – 3 государственных контракта на сумму 176,19 млн. рублей.

Проверкой установлено, ни к одному из государственных контрактов, заключенных Минкомсвязью России с ОАО «Ростелеком» в рамках реализации мероприятий ГП-23 не имеется согласованных сторонами расчетов, обосновывающих установленные в государственных контрактах цены.

Данный подход к размещению государственных заказов влечет заключение контрактов по экономически необоснованным ценам, а также не ведет к оптимизации расходов федерального бюджета и противоречит требованиям статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств.

14. По оценке Минкомсвязи России, объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий ГП-23 составит более 10 млрд. рублей.

По состоянию на 1 декабря 2013 года государственные программы субъектов Российской Федерации в сфере развития информационного общества, расширения использования информационных технологий и обеспечения предоставления государственных услуг в электронном виде утверждены в 42 субъектах Российской Федерации; в 8 субъектах Российской Федерации разработаны проекты государственных программ в данной сфере.

На реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, были предусмотрены ассигнования из федерального бюджета в 2012 году – 670,0 млн. рублей, в 2013 году – 670,0 млн. рублей.

В 2012 году вследствие несвоевременной подготовки Минкомсвязью России соответствующих нормативных актов, регламентирующих порядок предоставления субсидий и их распределение, а также позднего проведения необходимых конкурсных процедур средства субсидий из федерального бюджета на общую сумму 670,0 млн. рублей Минкомсвязь России перечислила в бюджеты субъектов Российской Федерации только 26 - 27 декабря 2012 года. В результате средства субсидий из федерального бюджета, предусмотренные на 2012 год, были использованы в подавляющей части только в 2013 году.

В 2013 году по этим же причинам своевременно предоставить субсидию из федерального бюджета субъектам Российской Федерации не представлялось возможным. В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» средства субсидий были перенесены в установленном порядке с 2013 года на 2014 год.

Согласно сводной бюджетной росписи на 2014 год Минкомсвязи России доведены бюджетные ассигнования для предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, в размере 1 306,50 млн. рублей.

В 2014 году Минкомсвязью России с субъектами Российской Федерации заключено 61 соглашение и перечислено в бюджеты субъектов Российской Федерации 1 155,62 млн. рублей.

15. В 2013 году, по данным Минкомсвязи России, выполнены плановые значения для 15 из 20 показателей (индикаторов) подпрограмм и ФЦП, входящих в состав Программы.

Исходя из оценки Минкомсвязи России значений показателей (показателей), обеспечивалось полное достижение целей и решение задач

только по подпрограмме 2. «Информационная среда» и ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009-2015 годы».

В то же время в 2013 году не достиг своих значений ряд показателей (индикаторов) по 3 подпрограммам 1. «Информационно-коммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на её основе»; 3. «Безопасность в информационном обществе»; 4. «Информационное государство».

Вместе с тем, как показала проверка, по большинству показателей (индикаторов) в качестве фактических значений Минкомсвязью России представлены предварительные оценки (без соответствующего обоснования). Таким образом, оценить реальную степень достижения целевых значений показателей (индикаторов) в 2013 году не представляется возможным.

16. Минкомсвязь России направила годовой отчет о реализации ГП-23 за 2013 год в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации письмом от 15 марта 2014 г. №НН-П24-4216, то есть позже установленного срока (1 марта).

17. Проверкой установлено несоответствие данных детального плана-графика ГП-23 на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов и отчета за 2013 год о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы «Информационное общество», направленного в Правительство Российской Федерации, Минфин России и Минэкономразвития России (далее – годовой отчет о реализации ГП-23 за 2013 год).

В годовом отчете о реализации ГП-23 за 2013 год Минкомсвязью России приводятся сведения о 119 мероприятиях как полностью выполненных из 136 мероприятий Программы, и о 100 контрольных событиях как о наступивших (из запланированных 117). При этом в приложении к годовому отчету о реализации ГП-23 (в таблице № 17) приводятся сведения о запланированных на 2013 год 143 мероприятиях и 114 контрольных событиях.

18. Государственной программой «Информационное общество», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, график разработки мер государственного и правового регулирования не предусматривался.

Следует отметить, что основной причиной невыполнения в 2013 году основного мероприятия ГП-23 «Поддержка региональных проектов в сфере

информационных технологий» являлось отсутствие необходимых нормативных документов.

В соответствии с приложением № 2 «Сведения об основных мерах правового регулирования в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, направленных на достижение целей и ожидаемых результатов государственной программы Российской Федерации «Информационное общество», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313, в 2014 - 2016 годах предусмотрены разработка и утверждение 39 правовых актов, из них 29 правовых актов – в 2014 году.

На момент проверки не принят ни один из предусмотренных правовых актов.

19. В то же время, как показала проверка, к существенным рискам реализации Программы можно отнести внутренние, которые относятся к сфере компетенции ответственного исполнителя, соисполнителей и участников Программы.

К таким рискам относятся: низкая исполнительская дисциплина ответственного исполнителя, соисполнителей Программы и их должностных лиц; несвоевременные разработка, согласование и принятие документов, обеспечивающих выполнение мероприятий Программы; недостаточная оперативность при корректировке плана реализации Программы при наступлении внешних рисков реализации Программы.

Учитывая, что у Минкомсвязи России как ответственного исполнителя имеются значительные трудности с определением достижения конечного результата Программы, сложности с определением соответствия планируемых мероприятий подпрограммам и задачам Программы, трудности с их планированием, мониторингом, и, соответственно, с планированием и распределением бюджетных средств, на сегодняшний день наиболее значимыми являются так называемые внутренние риски.

20. В целом реализация Программы характеризуется средним уровнем эффективности. На оценку уровня эффективности реализации Программы оказывают влияние как недостаточно эффективная деятельность ответственного исполнителя, соисполнителей и участников программы, так и несовершенство системы показателей (индикаторов) государственной программы и подпрограмм.

21. В рамках государственной программы «Информационное общество» предусмотрено участие 15 федеральных органов исполнительной власти, кроме

того, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и ряда юридических лиц, что требует принятия специальных мер по повышению эффективности межведомственного взаимодействия при реализации Программы.

11. Предложения:

11.1. Направить представление Счетной палаты Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

11.2. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в:

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор

 С.А.Агапцов