

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 декабря 2015 года № 60К (1071) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка реализации постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года»:

Утвердить отчет о результатах проведения контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации, Федеральному казначейству, Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и Федеральную антимонопольную службу.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка реализации постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год (пункты 2.4.2.20, 2.4.2.20.1, 2.4.2.20.2, 2.4.2.20.3, 2.4.2.20.4).

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность органов государственной власти при планировании и осуществлении расходов на реализацию мероприятий по информатизации, а также процесс координации мероприятий по информатизации.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва); Федеральное казначейство (г. Москва); Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва); федеральное государственное унитарное предприятие «Всероссийский научно-исследовательский институт проблем вычислительной техники и информатизации» (г. Москва) (далее - ФГУП «ВНИИ ПВТИ») (распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.03.2014 № 365-р).

Федерации от 8 июня 2015 года № 1046-р принято решение реорганизовать ФГУП «ВНИИ ПВТИ» в форме преобразования его в федеральное государственное бюджетное учреждение «Центр экспертизы и координации информатизации»).

Сроки проведения контрольного мероприятия: август-декабрь 2015 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Оценка соблюдения требований постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 при осуществлении координации мероприятий по информатизации.

2. Проверка целевого и эффективного расходования бюджетных средств на реализацию мероприятий по информатизации.

Проверяемый период деятельности: 2013-2014 годы и истекший период 2015 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств

В целях повышения эффективности планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» (далее - Постановление № 365):

- утверждено Положение о координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов (далее - Положение о координации информатизации);

- утверждены Правила подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении (далее - Правила подготовки планов информатизации);

- Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации определено уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по проведению экспертной оценки документов, используемых в рамках планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов (далее - документы по информатизации);

- Министерству финансов Российской Федерации поручено учитывать заключения экспертной оценки документов, проводимой Минкомсвязью России, при рассмотрении предложений субъектов бюджетного планирования

для определения бюджетных ассигнований из федерального бюджета на исполнение действующих и принимаемых расходных обязательств; разработке проектировок предельных объемов бюджетных ассигнований из федерального бюджета; рассмотрении предложений по распределению бюджетных ассигнований по кодам бюджетной классификации при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете.

Разделом V Положения о координации информатизации установлены полномочия участников координации мероприятий по информатизации, в том числе:

- государственные органы: осуществляют разработку документов по информатизации и представляют их на заключение в Минкомсвязь России; обеспечивают реализацию мероприятий по информатизации и внутриведомственный контроль их реализации; представляют в Минкомсвязь России отчеты о выполнении планов информатизации;

- Минкомсвязь России: утверждает ежегодный график подготовки и утверждения планов информатизации; проводит оценку документов по информатизации и готовит по ним заключения; обеспечивает учет мероприятий по информатизации и мониторинг хода их реализации, в том числе с использованием федеральных государственных информационных систем.

Объем бюджетных ассигнований в 2013-2015 годах согласно сводной бюджетной росписи расходов федерального бюджета по коду вида расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» представлен в таблице:

(тыс. руб.)

	На начало года	На конец года	Изменения, %	Кассовое исполнение	%
2013 г.	85156903,9	91356007,8	7,3	84661819,6	92,7
2014 г.	83016939,2	90734557,5	9,3	86950802,5	95,8
2015 г.	85950798,9	85653305,7*	0,3*	35954987,6**	42,0**

* По состоянию на 8 октября 2015 года.

** По состоянию на 1 сентября 2015 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Оценка соблюдения требований постановления

**Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365
при осуществлении координации мероприятий по информатизации**

1.1. Реализация полномочий участников координации мероприятий по информатизации

В соответствии с пунктом 4 Положения о координации информатизации в целях координации мероприятий по информатизации Минком-

связь России осуществляет оценку следующих документов по информатизации государственных органов:

- проекты планов информатизации государственных органов;
- проекты государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, ведомственных целевых программ, стратегий, концепций и (или) иных документов, предусматривающих долгосрочные приоритеты и (или) мероприятия по информатизации, относящиеся к установленной сфере ведения государственных органов;
- проекты федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, актов Правительства Российской Федерации, актов государственных органов, в которых содержатся положения, регулирующие отношения, в том числе, по вопросам использования информационно-коммуникационных технологий, создания, развития, модернизации, эксплуатации информационных систем и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

Постановлением № 365 (в первоначальной редакции) Минкомсвязи России было поручено утвердить типовую форму планов информатизации государственных органов и методику проведения экспертной оценки документов, используемых в рамках проведения мероприятий по информатизации.

До 2012 года требования по утверждению указанных документов Минкомсвязью России выполнены не были. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 года № 394 «О мерах по совершенствованию использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» были внесены изменения, в том числе в Постановление № 365, которыми поручено Минкомсвязи России утвердить в месячный срок:

- методические рекомендации по организации системы проектного управления мероприятиями по информатизации в государственных органах;
- методические рекомендации по подготовке планов информатизации государственных органов, включая форму плана информатизации государственного органа.

Утвердить в двухмесячный срок:

- методику подготовки заключений об оценке документов, используемых в рамках планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов, включая форму сводного заключения на предварительные проекты планов информатизации государственных органов;
- методические рекомендации по подготовке отчетов о выполнении планов информатизации государственных органов, включая форму отчета о выполнении планов информатизации государственных органов.

Минкомсвязью России в установленные сроки указанные документы утверждены не были.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2012 года № 1050 «О некоторых вопросах координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» (далее - Постановление № 1050) указанные выше сроки были продлены до 1 февраля 2013 года.

Минкомсвязью России с нарушением срока утверждены:

- методические рекомендации по подготовке планов информатизации государственных органов, включая форму плана информатизации государственного органа (приказ Минкомсвязи России от 1 апреля 2013 года № 71) (далее - методические рекомендации по подготовке планов информатизации) (59 календарных дней);

- методические рекомендации по организации системы проектного управления мероприятиями по информатизации в государственных органах (приказ Минкомсвязи России от 24 апреля 2013 года № 96) (82 календарных дня);

- методические рекомендации по подготовке отчетов о выполнении планов информатизации государственных органов, включая форму отчета о выполнении планов информатизации государственных органов (приказ Минкомсвязи России от 3 июля 2013 года № 155) (далее - методические рекомендации по подготовке отчетов о выполнении планов информатизации) (152 календарных дня);

- методика подготовки заключений об оценке документов, используемых в рамках планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов, включая форму сводного заключения на предварительные проекты планов информатизации государственных органов (приказ Минкомсвязи России от 27 декабря 2013 года № 459) (далее - методика подготовки заключений об оценке документов по информатизации) (329 календарных дней).

Кроме того, Постановлением № 1050 были приостановлены отдельные положения Постановления № 365, в связи с чем оценка планов информатизации на 2013 год Минкомсвязью России не осуществлялась.

Министерство начало осуществлять проведение оценки планов информатизации с конца 2013 года в отношении планов информатизации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.

Учитывая изложенное, в течение 3 лет с момента утверждения Постановления № 365 координация мероприятий по информатизации государственных органов не обеспечивалась на должном уровне.

Минфином России в целях отдельного учета расходов на проведение мероприятий по информатизации был разработан код вида расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» (далее - ВР 242), который включен в перечень видов расходов, предусмотренных Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 21 декабря 2011 года № 180н.

В настоящее время в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, по ВР 242 отражаются «расходы федерального бюджета на реализацию мероприятий по созданию, с учетом опытной эксплуатации, развитию, модернизации, эксплуатации государственных информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также расходы по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных государственных органов, в том числе находящихся в их ведении федеральных государственных казенных учреждений, и органов управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 3 Постановления № 365 Минфину России поручено учитывать заключения экспертной оценки документов, проводимой Минкомсвязью России, при рассмотрении предложений субъектов бюджетного планирования для определения бюджетных ассигнований из федерального бюджета на исполнение действующих и принимаемых расходных обязательств; разработке проектировок предельных объемов бюджетных ассигнований из федерального бюджета; рассмотрении предложений по распределению бюджетных ассигнований по кодам бюджетной классификации при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете.

Приказом Минфина России от 4 декабря 2012 года № 152н внесены изменения в пункт 11.1.4 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), утвержденного приказом Минфина России от 23 ноября 2011 года № 159н (далее - Приказ № 159н), устанавливающие необходимость согласования

с Минкомсвязью России изменений сводной росписи бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий.

Исходя из положений пункта 7 Постановления № 365 Минфином России при подготовке Методических указаний по распределению бюджетных ассигнований федерального бюджета по кодам классификации расходов бюджетов на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, направленных, соответственно, письмами от 12 июля 2012 года № 16-01-08/55, от 11 июля 2013 года № 16-01-08/26933, от 10 июля 2014 года № 16-01-08/33028, предусмотрено, что сведения о планируемых бюджетных ассигнованиях на мероприятия по информатизации представляются главными распорядителями средств федерального бюджета в Минфин России с согласованием Минкомсвязью России.

Начиная с 2014 года, при подготовке проекта федерального бюджета распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по кодам классификации расходов федерального бюджета и их согласование с ответственными исполнителями государственных программ и с Минэкономразвития России осуществляются в информационной системе Минфина России (подсистема «Бюджетное планирование», государственная интегрированная информационная система «Электронный бюджет» (далее - ГИИС «Электронный бюджет»).

Между тем следует отметить, что в информационной системе Минфина России согласование предложений субъектов бюджетного планирования о распределении бюджетных ассигнований с Минкомсвязью России не предусмотрено.

Пунктом 3 Постановления № 365 Минфину России предусмотрено учитывать заключения экспертной оценки документов по информатизации, проводимой Минкомсвязью России, при рассмотрении предложений субъектов бюджетного планирования для распределения бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по информатизации.

В ходе проверки установлено, что в ряде случаев в связи с непредставлением государственными органами в Минфин России экспертных заключений Минкомсвязи России распределение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по информатизации осуществляется без учета заключений экспертной оценки документов по информатизации.

Например:

- Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» Федеральному агентству по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству предусмотрены бюджетные ассигнования по ВР 242 в объеме 22919,6 тыс. рублей, между тем, согласно данным автоматизированной информационной системе «Управление ведомственной и региональной информатизацией», обеспечивающей процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации (далее - АИС УВиРИ), план информатизации агентства на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов не сформирован;

- Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрены бюджетные ассигнования по ВР 242 Федеральной службе охраны Российской Федерации в объеме 658679,7 тыс. рублей, между тем, согласно данным АИС УВиРИ, план информатизации службы на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов не сформирован.

1.2. Соблюдение требований по оценке документов по информатизации и подготовке заключений по ним

Полномочия Минкомсвязи России в рамках координации мероприятий по информатизации осуществляет департамент координации информатизации, на момент проверки штатная численность составляла 18 ед., в том числе отдел экспертизы проектов по информатизации - 4 ед. (структурное подразделение, ответственное за проведение оценки документов по информатизации).

В рамках реализации полномочий по координации мероприятий по информатизации в 2013 году Минкомсвязью России был заключен государственный контракт с ПАО «Ростелеком» от 14 ноября 2013 года № 0411/111 на выполнение НИР по теме: «Реализация мероприятий по координации расходования средств органов государственной власти на использование информационных технологий» (далее - ГК № 0411/111) на сумму 40000,0 тыс. рублей.

В целях выполнения ГК № 0411/111 ПАО «Ростелеком» был привлечен соисполнитель путем заключения договора с подведомственным Минкомсвязи России ФГУП «ВНИИ ПВТИ» от 29 ноября 2013 года № 1640-13-14 на выполнение НИР по теме: «Реализация мероприятий по координации расходования средств органов государственной власти на использование информационных технологий» (далее - Договор № 1640-13-14) на сумму 36000,0 тыс. рублей.

Таким образом, фактически исполнителем работ по ГК № 0411/111 являлось ФГУП «ВНИИ ПВТИ».

В период 2013-2015 годов Минкомсвязью России заключено три государственных контракта на выполнение работ по реализации мероприятий по координации расходования средств органов государственной власти на использование информационных технологий в части проведения экспертной оценки документов по информатизации, в том числе оказания методической поддержки по результатам экспертной оценки:

- от 27 декабря 2013 года № 0410/166 (далее - ГК № 0410/166) с ПАО «Ростелеком» как с единственным исполнителем работ на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 238-р, на сумму 40000,0 тыс. рублей;

- от 2 февраля 2015 года № 0410/3 (далее - ГК № 0410/3) с ФГУП «ВНИИ ПВТИ» по результатам открытого конкурса на сумму 18890,0 тыс. рублей;

- от 8 июля 2015 года № 0410/63 (далее - ГК № 0410/63) с ФГУП «ВНИИ ПВТИ» по результатам открытого конкурса на сумму 21000,0 тыс. рублей.

В целях выполнения ГК № 0410/166 ПАО «Ростелеком» был привлечен соисполнитель путем заключения договора с ФГУП «ВНИИ ПВТИ» от 21 марта 2014 года № 01/25/63-14 на выполнение работ по реализации мероприятий по координации расходования средств органов государственной власти на использование информационных технологий в части проведения экспертной оценки документов по информатизации, в том числе оказания методической поддержки по результатам экспертной оценки (далее - Договор № 01/25/63-14) на сумму 35400,4 тыс. рублей.

Таким образом, фактическим исполнителем работ по проведению экспертной оценки документов по информатизации в 2014-2015 годах являлось подведомственное Минкомсвязи России ФГУП «ВНИИ ПВТИ».

В ходе проверки установлено, что работы выполнялись сотрудниками предприятия без привлечения субподрядчика. В выполнении работ были задействованы 24 сотрудника, из которых 4 сотрудника имеют степень кандидата наук, 9 сотрудников имеют высшее образование в сфере информатики и вычислительной техники, 7 сотрудников имеют высшее образование в сфере экономики и управления.

По результатам выборочной проверки заключений независимой экспертизы на планы информатизации, проводимой ФГУП «ВНИИ ПВТИ», проверкой установлено следующее:

- независимая экспертиза планов информатизации одних и тех же государственных органов на каждый финансовый год проводилась, как правило, многократно (ввиду получения отрицательных заключений);

- работы по проведению независимой экспертизы планов информатизации государственных органов на 2014 год продолжали осуществляться в 2015 году, то есть после окончания финансового года;

- замечания по критерию «Обоснованность привлечения средств бюджетов для реализации мероприятия по информатизации», как правило, или отсутствуют, или сводятся к неаргументированным заключениям, требующим дополнительного пояснения, например: «приложенные документы-основания имеют к мероприятию косвенное отношение и не могут быть основанием для реализации мероприятия, направленного на создание объекта учета, в связи с чем провести экспертизу по данному критерию не представляется возможным»;

- замечания по критерию «Обоснованность привлечения средств бюджетов в запрашиваемых размерах» в большинстве случаев содержат указание на необходимость подготовки финансово-экономического обоснования по форме, приведенной в приказе Минкомсвязи России от 31 мая 2013 года № 127, и общие формулировки, например: «представленное финансово-экономическое обоснование не содержит сведений об объемах работ и услуг, необходимых для реализации мероприятий по информатизации»;

- по вопросам использования единой сети передачи данных (ЕСПД) органов власти и импортозамещения при реализации мероприятий по информатизации в заключениях приводятся только общие рекомендации, например: «при планировании расходов на мероприятия по информатизации в части приобретения оборудования и услуг связи необходимо рассматривать приоритетное использование единой инженерной и телекоммуникационной инфраструктуры и сети передачи данных органов власти, созданных и координируемых Минкомсвязью России; при формировании закупок оборудования и программного обеспечения целесообразно предусматривать, по возможности, предварительную проработку вопроса об импортозамещении указанных товаров в первую очередь за счет программно-технических решений отечественного производства, в том числе на базе свободного программного обеспечения с открытыми исходными кодами».

Выборочный анализ заключений на планы информатизации, направляемых Минкомсвязью России в адрес государственных органов, показал, что в большинстве случаев заключения Минкомсвязи России повторяют заключения независимой экспертизы. При этом проведение независимой экспертизы действующим законодательством не предусмотрено.

Таким образом, функция Минкомсвязи России в части проведения экспертной оценки документов по информатизации фактически передается подрядчику в лице ФГУП «ВНИИ ПВТИ».

В структуре доходов ФГУП «ВНИИ ПВТИ» работы по проведению независимой экспертизы документов по информатизации занимают существенную часть.

Так, в 2013 году объем выручки составил 83882,4 тыс. рублей, в том числе в рамках контрактов объем работ по проведению независимой экспертизы документов по информатизации составил 36000,0 тыс. рублей (42,9 %), в 2014 году - 134094,0 тыс. рублей и 21801,8 тыс. рублей (16,3 %), соответственно, на 2015 год запланирован в размере 153900,0 тыс. рублей и 37583,6, соответственно, (24,4 процента).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2015 года № 1046-р принято решение реорганизовать ФГУП «ВНИИ ПВТИ» в форме преобразования его в федеральное государственное бюджетное учреждение «Центр экспертизы и координации информатизации» (далее - ФГБУ «ЦЭКИ»), определив его основными целями, в том числе, проведение экспертизы документов по информатизации и оказание услуг по методической и организационно-технической поддержке органам государственной власти при планировании и реализации мероприятий по информатизации.

Минкомсвязью России в рамках полномочий главного распорядителя средств федерального бюджета в целях финансового обеспечения выполнения ФГБУ «ЦЭКИ» государственного задания предусмотрены бюджетные ассигнования в 2016 году в сумме 153519,40 тыс. рублей, в том числе на выполнение работ по экспертной оценке документов по информатизации и подготовке заключений по ее результатам, а также по развитию и эксплуатации федеральной государственной информационной системы координации информатизации (далее - ФГИС КИ) - 117999,6 тыс. рублей.

В целях реализации полномочий по координации мероприятий по информатизации Минкомсвязью России за счет средств федерального бюджета созданы три государственные информационные системы:

- автоматизированная информационная система «Управление ведомственной и региональной информатизацией», обеспечивающая процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации (далее - АИС УВиРИ);
- автоматизированная информационная система учета информационных систем, создаваемых и приобретаемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, обеспечивающая учет и мониторинг использования информационных систем, а также

учет мероприятий по информатизации и мониторинг хода их реализации (далее - АИС Учета);

- федеральная государственная информационная система «Национальный фонд алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин» (далее - ФАП), обеспечивающая хранение алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин, используемых государственными органами, и доступ к ним.

В ходе проверки установлено отсутствие контроля за размещением информации в указанных системах. Государственными органами, в том числе Минкомсвязью России, допускается неразмещение информации, размещение неполной и неактуальной информации.

Создание АИС УВиРИ осуществлено Минкомсвязью России в рамках выполнения в 2010 году мероприятий федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 года № 65.

АИС УВиРИ введена в эксплуатацию приказом Минкомсвязи России от 18 марта 2011 года № 37 «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию информационных систем (программно-аппаратных комплексов)».

За период 2010-2014 годов на финансовое обеспечение АИС УВиРИ были направлены бюджетные ассигнования в размере 230577,98 тыс. рублей.

АИС Учета создана в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2012 года № 644 «О федеральной государственной информационной системе учета информационных систем, создаваемых и приобретаемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов» (далее - Постановление № 644) и введена в эксплуатацию приказом Минкомсвязи России от 21 марта 2014 года № 58.

За период 2013-2014 годов на обеспечение деятельности АИС Учета были направлены бюджетные ассигнования в объеме 81007,4 тыс. рублей.

По состоянию на 11 ноября 2015 года в АИС Учета размещено 1060 объектов учета, которые находятся на обновлении, 178 объектов отклонены по результатам экспертизы, 77 - находятся на подписи у ответственного лица, 49 - отправлено на экспертизу, 1062 - находятся на стадии подготовки перед отправкой на экспертизу, 862 объектам присвоен уникальный идентификационный номер.

В соответствии с пунктами 6-9 Положения об АИС Учета, утвержденного Постановлением № 644, государственный орган размещает сведения об информационных системах и объектах информационно-

телекоммуникационной инфраструктуры (далее - объекты учета) в АИС Учета в срок не более 10 рабочих дней со дня утверждения в установленном порядке соответствующего решения о создании (закупке) объекта учета, а также несет ответственность за полноту и достоверность размещаемых сведений, включая их актуализацию.

В соответствии с пунктом 10 Положения об АИС Учета, утвержденного Постановлением № 644, государственный орган подписывает заполненный электронный паспорт объекта учета электронной подписью должностного лица, ответственного за организацию размещения сведений в АИС Учета, или уполномоченного им лица. После этого Минкомсвязь России проверяет представленные сведения на соответствие требованиям Положения об АИС Учета и в случае соответствия присваивает объектам учета уникальный идентификационный номер.

Указанные требования Положения об АИС Учета Минфином России не соблюдены. На момент проведения проверки размещенная Минфином России информация об объектах учета находится в разделе «Создание объекта учета» АИС Учета, статус подписания электронной подписью «Не подписан», уникальный идентификационный номер указанным объектам учета не присвоен.

Федеральная государственная информационная система «Национальный фонд алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин» создана Минкомсвязью России на основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 января 2013 года № 62 «О национальном фонде алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин» (далее - Постановление № 62) и введена в эксплуатацию приказом Минкомсвязи России от 17 февраля 2014 года № 22.

За 2013-2014 годы на обеспечение деятельности ФАП были направлены бюджетные ассигнования в объеме 35223,8 тыс. рублей.

По состоянию на 11 ноября 2015 года в ФАП размещены 52 объекта, которым присвоены идентификационные номера, 61 объект фонда формируется, на согласовании находится 1 объект фонда и 1 объект на доработке.

В соответствии с пунктом 8 Положения о национальном фонде алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин, утвержденного Постановлением № 62, размещение объектов фонда федеральными органами исполнительной власти осуществляется в течение 30 дней после подписания актов сдачи-приемки поставленных товаров, выполненных работ и оказанных услуг во исполнение государственных контрактов, предметом которых были, в том числе, программы для электронных вы-

числительных машин, исключительные права на которые и (или) права, на использование которых, включая воспроизведение, распространение и модификацию, принадлежат Российской Федерации.

Минфином России и Федеральным казначейством в нарушение требований пункта 8 Положения о национальном фонде алгоритмов и программ разработанные алгоритмы и программы после подписания актов сдачи-приемки по выполненным государственным контрактам в ФАП не размещены.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 года № 1235 утверждено Положение о ФГИС Ки.

Согласно Постановлению № 1235 финансирование создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, вывода из эксплуатации ФГИС Ки и дальнейшего хранения содержащейся в ее базах данных информации осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусмотренных Минкомсвязи России на реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313.

Система координации предназначена для решения, в том числе, следующих задач:

- учет мероприятий по информатизации и мониторинг хода их реализации;
- планирование и обеспечение проектного управления реализацией федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами мероприятий по информатизации;
- обеспечение проведения Минкомсвязью России оценки мероприятий по информатизации и планов информатизации в соответствии с Постановлением № 365;
- мониторинг и анализ эффективности и результативности мероприятий по информатизации;
- сбор, обработка, хранение разработанных государственными органами алгоритмов и (или) программ для электронных вычислительных машин и обеспечение их предоставления субъектам системы координации.

Таким образом, ФГИС Ки объединяет функционал уже созданных Минкомсвязью России информационных систем АИС УВиРИ, АИС Учета и ФАП.

Следует отметить, что в 2014 году в рамках государственного контракта с ПАО «Ростелеком» от 30 декабря 2013 года № 0410/169 на сумму 74412,0 тыс. рублей Минкомсвязью России осуществлялись работы по созданию АИС «Единая система координации информатизации» (далее - АИС

ЕСКИ), объединяющей функционал АИС УВиРИ, АИС Учета и ФАП, то есть фактически осуществлялись работы по созданию ФГИС КИ.

При этом утвержденным планом информатизации Минкомсвязи России на 2014 год создание АИС ЕСКИ не предусматривалось. Все работы выполнялись в рамках мероприятий по развитию и эксплуатации АИС Учета и АИС УВиРИ.

На создание и модернизацию АИС УВиРИ, АИС Учета и ФАП в 2010-2014 годах были израсходованы бюджетные ассигнования в размере 299,9 млн. рублей.

Расходы на создание и развитие ФГИС КИ на базе уже существующих информационных систем с учетом запланированных на 2015-2017 годы составляют 227,3 млн. рублей, или 75,8 % от суммы уже созданных информационных систем.

1.3. Соблюдение порядка формирования и утверждения планов информатизации, а также отчетов об их выполнении

В соответствии с пунктом 3 Правил подготовки планов информатизации подготовка проектов планов информатизации осуществляется государственными органами с использованием информационной системы управления ведомственной и региональной информатизацией Минкомсвязи России (АИС УВиРИ).

В соответствии с графиком подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации планов информатизации на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов, утвержденным приказом Минкомсвязи России от 21 марта 2013 года № 56, федеральным органам исполнительной власти необходимо:

- до 1 апреля 2013 года представить в Минкомсвязь России предварительные проекты планов информатизации;
- не позднее 10 дней с даты доведения Минфином России проектировок изменений предельных объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период представить в Минкомсвязь России откорректированные планы информатизации;
- не позднее 14 дней с даты принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период представить в Минкомсвязь России итоговые планы информатизации;
- до 12 февраля 2014 года утвердить планы информатизации.

В соответствии с графиком подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации планов информатизации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденным приказом Минкомсвязи России от 5 июня 2014 года № 152 (с изменениями от 17 октября 2014 года № 352), федеральным органам исполнительной власти необходимо:

- до 5 июня 2014 года представить в Минкомсвязь России предварительные проекты планов информатизации;

- до 16 февраля 2015 года утвердить планы информатизации.

Согласно данным сводного доклада Минкомсвязи России об основных направлениях информатизации в государственных органах за 2014 год по состоянию на 30 марта 2015 года согласованы 63 плана информатизации на 2014 год, что составило 65 %, 21 план информатизации не согласован, остальные не представлены; на 2015 год согласованы 3 плана информатизации, что составляет 3,3 %, 88 планов информатизации не согласованы.

По данным АИС УВиРИ, на 12 ноября 2015 года в системе размещен 91 план информатизации на 2014 год, из которых согласованы 69 (75,8 %), и 91 план информатизации на 2015 год, из которых согласованы 45 (49,5 процента).

Проверкой установлено нарушение Минфином России, Федеральным казначейством, а также Минкомсвязью России сроков, установленных ежегодными графиками подготовки и утверждения планов информатизации.

Так, план информатизации Минкомсвязи России на 2014 год утвержден с нарушением установленного срока на 84 дня (приказ Минкомсвязи России от 7 мая 2014 года № 122), на 2015 год - на 14 дней (приказ Минкомсвязи России от 2 марта 2015 года № 59).

План информатизации Минфина России на 2014 год утвержден с нарушением установленного срока на 519 дней (приказ Минфина России от 17 июля 2015 года № 215), на 2015 год - на 168 дней (приказ Минфина России от 3 августа 2015 года № 249).

План информатизации Федерального казначейства на 2014 год утвержден с нарушением установленного срока на 301 день (приказ Федерального казначейства от 1 декабря 2014 года № 296), на 2015 год - на 230 дней (приказ Федерального казначейства от 24 сентября 2015 года № 249).

Выборочная проверка заключений на планы информатизации показала несоблюдение Минкомсвязью России двадцатидневного срока подготовки

заклучений, установленного пунктом 17 Положения о координации информатизации, утвержденного Постановлением № 365, например:

- заключение на план информатизации на 2014 год направлено письмом Минкомсвязи России от 29 июля 2014 года № ОП-П8-13422 на письмо ФТС России от 27 июня 2014 года № 01-27/29753 (входящий от 30 июня 2014 года);

- заключение на план информатизации на 2014 год направлено письмом Минкомсвязи России от 11 февраля 2015 года № ОП-П8-1998 на письмо ФНС России от 30 декабря 2014 года № ПА-4-6/27263 (входящий от 30 декабря 2014 года);

- заключение на план информатизации на 2015 год направлено письмом Минкомсвязи России от 22 января 2015 года № ОП-П8-706 на письмо ФТС России от 8 декабря 2014 года № 01-27/59372 (входящий от 8 декабря 2014 года).

В ходе проверки выявлены недостатки по планам информатизации Минфина России на 2014 и 2015 годы в части несоответствия перечней целевых показателей и индикаторов мероприятия по созданию ГИИС «Электронный бюджет» перечню целевых показателей и индикаторов, установленных подпрограммой 9 «Создание и развитие ГИИС «Электронный бюджет» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 320.

Так, в планах информатизации Минфина на 2014 и 2015 годы не отражены ни один из установленных указанной госпрограммой целевых показателей (индикаторов) создания и развития ГИИС «Электронный бюджет».

Кроме того, целевые показатели и индикаторы мероприятия по созданию ГИИС «Электронный бюджет» в плане информатизации на 2014 год существенно отличаются от плана информатизации на 2015 год, что приводит к невозможности их сопоставления и проведения оценки соответствия объемов выполняемых работ, необходимых для реализации данного мероприятия, его целевым показателям (индикаторам).

План информатизации на 2014 г.	План информатизации на 2015 г.
Наименование показателя (индикатора)	
Количество пользователей	Количество пользователей
Количество систем ведомства, использующих данные	
	Объем базы данных

План информатизации на 2014 г.	План информатизации на 2015 г.
	Количество инсталляций сервисных подсистем ГИИС «Электронный бюджет»
	Количество государственных услуг (функций), оказываемых с помощью ИС специальной деятельности

По информации сводного доклада Минкомсвязи России об основных направлениях информатизации в государственных органах за 2014 год, отчеты о выполнении плана информатизации представил 31 орган государственной власти, что составляет 37 % от общего числа государственных органов, из которых 23 отчета соответствуют методическим рекомендациям по подготовке отчетов о выполнении планов информатизации. Отчет Минкомсвязи России о выполнении плана информатизации на 2014 год не размещен в АИС УВиРИ.

В соответствии с пунктами 53, 55 методических указаний по осуществлению учета информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, утвержденных приказом Минкомсвязи России от 31 мая 2013 года № 127 (далее - методические указания по учету информационных систем), оценка эффективности и результативности мероприятий по информатизации, осуществляемых государственными органами, выполняется Минкомсвязью России ежегодно на основе анализа достижения плановых значений показателей и индикаторов мероприятий по информатизации.

Оценка эффективности и результативности мероприятий по информатизации органов государственной власти в 2014 году в порядке, предусмотренном разделом VII «Методика оценки эффективности и результативности мероприятий по созданию, развитию, модернизации и эксплуатации информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры» методических указаний по учету информационных систем, Минкомсвязью России не осуществлялась.

Минкомсвязь России аккумулирует отчеты о выполнении планов информатизации без проверки достоверности и анализа представленных данных. Достигнутые целевые показатели и индикаторы мероприятий по информатизации документально не подтверждены.

Согласно данным сводного доклада за 2014 год Минкомсвязью России констатируется информация о количестве мероприятий по информатизации, по которым достигнуты плановые показатели: из 528 мероприятий по информатизации, включенных в отчеты по планам информатизации, плановые показатели достигнуты по 300 мероприятиям.

Отмечаем, что нормативными правовыми актами за Минкомсвязью России не закреплено проведение проверки достоверности информации, содержащейся в отчетах о выполнении планов информатизации.

2. Проверка целевого и эффективного расходования бюджетных средств на реализацию мероприятий по информатизации

2.1. Соответствие объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию мероприятий по информатизации, объемам, утвержденным в плане информатизации

В соответствии с пунктом 29 Правил подготовки планов информатизации, утвержденных Постановлением № 365, финансированию за счет средств бюджетов подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации.

В нарушение пункта 29 Правил подготовки планов информатизации в 2014 и 2015 годах Минфином России и Федеральным казначейством были заключены государственные контракты на реализацию мероприятий по информатизации в отсутствие утвержденных планов информатизации.

Так, в 2014 году Минфином России осуществлялась реализация мероприятий по информатизации в рамках 11 контрактов на сумму 770440,0 тыс. рублей, заключенных в 2013 году, и 32 контрактов на сумму 1587027,2 тыс. рублей, заключенных в 2014 году.

До утверждения плана информатизации на 2014 год (1 декабря 2014 года) Федеральным казначейством в 2013 году заключен 21 контракт на сумму 7372738,2 тыс. рублей, в 2014 году - 34 контракта на сумму 8928271,5 тыс. рублей.

До утверждения плана информатизации на 2015 год Минфин России заключил 12 государственных контрактов на сумму 303733,7 тыс. рублей; Федеральным казначейством в 2015 году были заключены 24 государственных контракта на сумму 2298600,5 тыс. рублей.

2.2. Соответствие размещаемых заказов и заключаемых контрактов в части мероприятий по информатизации утвержденному плану информатизации по перечню и объему работ (услуг), перечню и количеству товаров, а также по объемам финансирования

В соответствии с пунктом 30 Правил подготовки планов информатизации, утвержденных Постановлением № 365, размещаемые государственными органами заказы и заключаемые контракты в части мероприятий по информатизации должны соответствовать разделу «Товары, работы и услуги, необходимые для реализации мероприятий по информатизации»

утвержденного плана информатизации по перечню и объему работ (услуг), перечню и количеству товаров, а также по объемам финансирования.

В ходе проверки выявлено несоответствие закупаемых Минкомсвязью России товаров утвержденному плану информатизации на 2015 год.

Согласно реестру контрактов, заключенных Минкомсвязью России в 2015 году в целях реализации мероприятий по информатизации, в рамках мероприятия 2.37 «Обслуживание средств печати Минкомсвязи России» плана информатизации Минкомсвязи России на 2015 год (далее - Мероприятие 2.37) заключены 2 государственных контракта на поставку офисной техники для нужд Минкомсвязи России с ООО «ЗЕОНИТ» на общую сумму 971,5 тыс. рублей:

- от 3 апреля 2015 года № 0410/22 на сумму 488,5 тыс. рублей;
- от 3 апреля 2015 года № 0410/23 на сумму 483,0 тыс. рублей.

В рамках ГК № 0410/22 закуплены следующие товары:

Наименование	Цена за ед.	Количество	Сумма, руб.
Сетевой фильтр	952,0	20	19040,0
Оперативная память	2620,0	50	131000,0
Монитор	9200,0	20	184000,0
Блок питания	69200,0	1	69200,0
Полка выдвигная	4990,0	4	19960,0
Точка доступа	65300,0	1	65300,0

В рамках ГК № 0410/23 закуплены следующие товары:

Наименование	Цена за ед.	Количество	Сумма, руб.
Точка доступа	3300,0	5	16500,0
Оперативная память	1900,0	50	95000,0
Блок питания к коммутатору	16200,0	3	48600,0
Системный блок	28330,0	10	283300,0
Блок питания для IP телефонов	1320,0	30	39600,0

Мероприятием 2.37 плана информатизации Минкомсвязи России на 2015 год закупка указанных товаров не предусмотрена.

Таким образом, в нарушение пункта 30 Правил подготовки планов информатизации, утвержденных Постановлением № 365, Минкомсвязью России в 2015 году заключены контракты на общую сумму 971,5 тыс. рублей, в рамках которых осуществлена поставка товаров, по перечню и количеству не соответствующих разделу «Товары, работы и услуги, необходимые для реализации мероприятий по информатизации» утвержденного плана информатизации.

2.3. Соблюдение законодательства Российской Федерации при осуществлении процедуры размещения заказов (закупок) на мероприятия по информатизации

Федеральным казначейством опубликовано извещение от 17 ноября 2014 года № 0173100003014000054 о проведении электронного аукциона на поставку (включая установку и настройку) вычислительной техники и оборудования для обработки информации в целях модернизации информационно-технологической инфраструктуры обеспечения информационной безопасности центрального аппарата Федерального казначейства с начальной (максимальной) ценой контракта 39250,0 тыс. рублей.

На участие в открытом аукционе были поданы и допущены 2 заявки: ООО «ИНТРОКОД» и ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» с предложением о снижении цены контракта 2 % и 1 %, соответственно.

В соответствии с протоколом подведения итогов электронного аукциона от 5 декабря 2014 года победителем признано ООО «ИНТРОКОД», с которым Федеральным казначейством заключен государственный контракт от 22 декабря 2014 года № УИС-46/2014 (далее - ГК № УИС-46/2014) на сумму 38465,0 тыс. рублей.

Техническим заданием по ГК № УИС-46/2014 предусмотрена поставка, установка и настройка 80 ед. вычислительной техники и оборудования для обработки информации (включая серверы, ленточную библиотеку, системы хранения данных, коммутаторы, криптошлюзы), по адресу: г. Москва, ул. Ильинка, дом 7.

Поставка товаров и выполнение работ в полном объеме по ГК № УИС-46/2014 подтверждены актом сдачи-приемки товаров и выполненных работ от 23 декабря 2014 года на сумму 38465,0 тыс. рублей.

Срок поставки товаров и выполнения работ установлен не позднее 23 декабря 2014 года (1 календарный день), что является признаком ограничения конкуренции между участниками торгов и могло привести к завышению начальной (максимальной) цены контракта.

Кроме того, контрактом установлены заведомо невыполнимые условия, а именно:

- «Поставщик в срок не позднее, чем за 3 рабочих дня до предполагаемой даты поставки Товаров, обязан подготовить и передать Заказчику на утверждение в бумажном виде в 2 экземплярах и в электронном виде подписанные со стороны Поставщика Отчет об обследовании и План конфигурации, включающий в себя Программу и методику приемо-сдаточных испытаний»;

- «Поставщик должен письменно уведомить Заказчика о готовности к проведению Приемо-сдаточных испытаний не позднее, чем за 2 рабочих дня до их предполагаемого начала».

2.4. Оценка эффективности расходов на мероприятия по информатизации

В рамках контрольного мероприятия проведена выборочная проверка расходования средств федерального бюджета на создание информационных систем.

Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы «Электронный бюджет» одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 1275-р (далее - Концепция).

В соответствии с Концепцией (в первоначальной редакции) создание и развитие ГИИС «Электронный бюджет» предлагалось реализовать в 2 этапа:

- разработка и внедрение первой очереди ГИИС «Электронный бюджет» (2011-2012 годы);
- развитие ГИИС «Электронный бюджет» (2013-2015 годы).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2015 года № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - Постановление № 658) определены назначение, задачи, структура, основные функции, участники, порядок ввода в эксплуатацию, внедрения и использования системы.

Кроме того, Постановлением № 658 внесены изменения в Концепцию, в соответствии с которыми создание и развитие ГИИС «Электронный бюджет» планируется осуществлять в три этапа, а срок реализации продлен до 2020 года. Таким образом, срок создания ГИИС «Электронный бюджет» увеличился в два раза.

Создание и развитие ГИИС «Электронный бюджет» обеспечивается Минфином России совместно с Федеральным казначейством. Координация работ по созданию ГИИС «Электронный бюджет» осуществляется Минфином России.

Структура затрат Минфина России и Федерального казначейства приведена в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование затрат	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013-2015 гг.
ГИИС «Электронный бюджет» (Минфин России) в том числе:	162970,0	183547,00	191717,5	538234,5

Наименование затрат	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013-2015 гг.
единый портал бюджетной системы Российской Федерации (разработка требований к составу и структуре информации, дизайну и контенту, тестовая версия сайта)	30000,00	23376,9	19500,0	72806,9
подсистема бюджетного планирования (разработка прототипа)	130000,0	76269,7	126067,5	332337,2
подсистема управления государственным долгом и финансовыми активами (разработка прототипа)	-	53903,4	39650,0	93553,4
подсистема управления доходами	-	-	6500,0	6500,0
предоставление прав на использование программного обеспечения	2970,0	29997,0	-	32967,0
ГИИС «Электронный бюджет» (Федеральное казначейство), в том числе:	823738,0	1055266,7	982525,2	2861529,9
создание	822734,2	1028191,7	-	1850925,9
развитие	-	-	527671,6	527671,6
эксплуатация	1003,8	27075,0	454853,6	482932,4

ГИИС «Электронный бюджет» состоит из единого портала бюджетной системы Российской Федерации и централизованных и сервисных подсистем. Основными централизованными и сервисными подсистемами ГИИС «Электронный бюджет» являются подсистемы бюджетного планирования; управления расходами; управления доходами; управления денежными средствами; управления закупками; управления государственным долгом и финансовыми активами; управления нефинансовыми активами; управления кадрами; финансового контроля; ведения нормативной справочной информации.

Операторами системы «Электронный бюджет» являются Минфин России и Федеральное казначейство.

В соответствии с Постановлением № 658 ввод в эксплуатацию ГИИС «Электронный бюджет» осуществляется Минфином России поэтапно по подсистемам (компонентам, модулям).

Приказом Федерального казначейства от 24 июня 2015 года № 141 «О вводе в опытную эксплуатацию государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» с 30 июня 2015 года в опытную эксплуатацию введены, в том числе, подсистемы управления расходами, управления закупками и единый портал бюджетной системы Российской Федерации (далее - ЕПБС).

Минфином России проведены предварительные приемочные испытания и опытная эксплуатация подсистем управления доходами и бюджетного планирования (февраль-апрель 2015 года).

На момент проведения проверки ни одна из подсистем (компонент, модулей) ГИИС «Электронный бюджет» не введена в промышленную эксплуатацию.

При этом, начиная с 2014 года, подготовка проектов федерального закона, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проектов федерального бюджета, распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по кодам классификации расходов федерального бюджета, их согласование с соответствующими ответственными исполнителями государственных программ, а также согласование с Министерством экономического развития Российской Федерации осуществляются главными распорядителями средств федерального бюджета в подсистеме бюджетного планирования ГИИС «Электронный бюджет».

В соответствии с требованиями о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах, утвержденными приказом ФСТЭК России от 11 февраля 2013 года № 17, информационная система до начала обработки информации, подлежащей защите, должна пройти аттестацию на соответствие системы защиты информации информационной системы указанным требованиям.

Согласно информации, предоставленной Минфином России письмом от 28 сентября 2015 года № 01-02-01/21-55335, на 2015 год запланировано проведение сертификационных и аттестационных испытаний созданных подсистем ГИИС «Электронный бюджет», по завершении которых будет осуществлен ввод в промышленную эксплуатацию.

Согласно информации, представленной Федеральным казначейством в ходе проверки, в рамках работ по аттестации разработанных подсистем по требованиям защиты информации Федеральным казначейством проведена предварительная классификация ГИИС «Электронный бюджет», результаты которой направлены на согласование в Минфин России письмом Казначейства от 18 сентября 2015 года № 11-04-03/33. В письме Минфина России от 22 октября 2015 года № 21-10-07/60783 отмечается, что классификация ГИИС «Электронный бюджет» преждевременна.

В соответствии с детализированным планом работ по реализации в 2014 году Концепции создания и развития ГИИС «Электронный бюджет», утвержденным Правительственной комиссией по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности 4 июня 2014 года (далее - план работ), были запланированы мероприятия:

- на II квартал 2014 года - передача в опытную эксплуатацию подсистемы управления закупками (пункт 3.6 плана работ);

- на II квартал 2014 года - обеспечение информационного взаимодействия подсистемы управления закупками с официальным сайтом Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (пункт 3.7 плана работ).

Фактически подсистема управления закупками ГИИС «Электронный бюджет» передана Федеральным казначейством в опытную эксплуатацию 30 июня 2015 года. На момент проведения проверки функционал подсистемы управления закупками реализован не в полном объеме.

Согласно пункту 8 Положения о ГИИС «Электронный бюджет», утвержденного Постановлением № 658, подсистема управления закупками должна выполнять, в том числе, следующие функции:

- формирование информации и документов федеральных государственных заказчиков в рамках реализации Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в рамках предоставления информации и документов для формирования и ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, в соответствии с указанным Федеральным законом;

- формирование информации и документов юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» для формирования и ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки.

На момент проведения проверки реализован следующий функционал подсистемы управления закупками: ведение реестра контрактов; ведение реестра банковских гарантий; планирование (формирование предложений по закупкам, планов закупок, планов-графиков закупок).

В соответствии с частью 9 статьи 6 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и порядком ведения реестра государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), утвержденным приказом Минфина России от 22 декабря 2014 года № 161н, реестр государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) должен размещаться на едином портале бюджетной системы, начиная с 2015 года.

Работы по созданию реестра государственных заданий на оказание государственных услуг осуществляются Федеральным казначейством в рамках государственного контракта от 8 сентября 2015 года № УИИСГФ-22/2015. Реестр государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) в формате открытых данных размещен на ЕПБС 5 ноября 2015 года. По состоянию на 6 ноября 2015 года в реестре государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) размещено 2 записи.

Согласно пункту 4 приказа Минфина России от 23 декабря 2014 года № 163н «О порядке формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса» включение информации и документов в реестр участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, главным распорядителем средств федерального бюджета, органам управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, федеральным органам государственной власти (государственным органам), осуществляющим права собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий, Центральному банку Российской Федерации необходимо было осуществить не позднее 1 июля 2015 года.

По состоянию на 6 ноября 2015 года на ЕПБС в формате открытых данных размещены 4397 организаций.

Федеральным казначейством работы по созданию и развитию ГИИС «Электронный бюджет» в 2013-2014 годах и в истекшем периоде 2015 года осуществлялись в рамках 16 контрактов общей стоимостью 3901105,8 тыс. рублей, из них:

- с ООО «ТопС Бизнес Интегратор» на сумму 834401,4 тыс. рублей;
- с ЗАО «Ланит» на сумму 703000,0 тыс. рублей;
- с ООО «ОТР 2000» на сумму 700839,0 тыс. рублей.

Минфином России работы по созданию, развитию и эксплуатации ГИИС «Электронный бюджет», начиная с 2013 года, осуществлялись в рамках 5 контрактов на общую сумму 1621600,0 тыс. рублей.

В рамках каждого контракта выполнялись работы, направленные на решение нескольких задач: создание и развитие подсистем ГИИС «Электронный бюджет», автоматизированной информационной системы «Финансы», информационной системы формирования и обработки актов государственного контроля драгоценных металлов, драгоценных камней и сырьевых товаров (содержащих драгоценные металлы) при их ввозе на территорию Таможенного союза и вывозе за его пределы (ИС АКД), официального сайта Минфина России, сопровождение указанных систем.

Исполнителем по всем пяти контрактам являлось ФГУП «Главный научно-исследовательский вычислительный центр Федеральной налоговой службы», при этом при проведении конкурентных процедур в 3 случаях заявка указанного предприятия была единственной. Снижение цены контракта по результатам проведения открытых конкурсов составило от 0,02 % до 3,46 % от начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с пунктом 2.2.8 государственного контракта от 28 ноября 2014 года № 01-01-06/21-433 на выполнение работ по развитию (модернизации) прикладного программного обеспечения в интересах Минфина России исполнитель обязан привлечь к исполнению контракта соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме 25 % от общей стоимости выполняемых работ по контракту. Вместе с тем документы, подтверждающие привлечение исполнителем к исполнению контракта соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в Минфине России отсутствуют.

Таким образом, Минфином России не соблюдено требование части 2 статьи 101 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части осуществления заказчиком контроля за привлечением поставщиком к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

Государственная информационная система Общероссийский официальный ресурс государственных закупок (www.zakupki.gov.ru) создана в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и предназначена для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

В соответствии с информацией, размещенной в реестре федеральных государственных информационных систем, стоимость работ по созданию ГИС ООС в 2010 году составила 209619,0 тыс. рублей, суммарные фактические расходы на эксплуатацию в 2011-2014 годах составили 1253165,4 тыс. рублей.

Создание единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС) осуществляется на основании статьи 4 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

После ввода в эксплуатацию ЕИС эксплуатация ГИС ООС должна быть прекращена.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 996 «О распределении полномочий между Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральным казначейством при создании единой информационной системы в сфере закупок» Федеральное казначейство определено уполномоченным органом по созданию, развитию и обслуживанию ЕИС.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2015 года № 36 «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок» Федеральному казначейству поручено обеспечить ввод в эксплуатацию ЕИС не позднее 1 января 2016 года.

Начиная с 2015 года, планом информатизации Федерального казначейства предусмотрено мероприятие по созданию ЕИС с объемом бюджетных ассигнований 150957,4 тыс. рублей.

Работы по созданию и развитию ГИС ООС и ЕИС в 2013-2014 годах и в истекшем периоде 2015 года осуществлялись Федеральным казначейством в рамках 6 контрактов общей стоимостью 1439734,3 тыс. рублей. Исполнителем по всем контрактам являлось ЗАО «ЛАНИТ», признанное победителем по результатам открытых конкурсов.

Создание ЕИС согласно условиям государственного контракта от 2 февраля 2015 года № УФТ-03/2015 осуществляется путем модернизации ГИС ООС, при этом в соответствии с планом информатизации запланированные расходы на эксплуатацию и развитие ГИС ООС в 2015 году составляют 161697,5 тыс. рублей. Срок исполнения контракта - 31 декабря 2015 года.

Таким образом, затраты на поддержание ГИС ООС в 2015 году соизмеримы со стоимостью создания ЕИС.

На момент проведения проверки ЕИС не была введена в промышленную эксплуатацию, согласно акту результатов проведения приемочных испытаний, утвержденному председателем Межведомственной комиссии по созданию ЕИС 5 октября 2015 года, ЕИС прошла приемочные испытания и готова к эксплуатации.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Замечания первого заместителя Министра финансов Российской Федерации Т.Г. Нестеренко (исх. от 21 октября 2015 года № 01-02-01/21-60549, заключение на замечания от 30 ноября 2015 года № 02-2366вн), заместителя

руководителя Федерального казначейства С.Б. Гуральникова (исх. от 16 ноября 2011 года № 10-07-02/1, заключение на замечания от 30 ноября 2015 года № 02-2368вн), директора департамента Минкомсвязи России Н.С. Яцеленко (исх. от 20 ноября 2015 года № П8-6-21979, заключение на замечания от 30 ноября 2015 года № 02-2369вн), исполняющего обязанности директора федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийский научно-исследовательский институт проблем вычислительной техники и информатизации» Д.М. Наумова (исх. от 7 октября 2015 года № 43-5/550а, заключение на замечания от 30 ноября 2015 года № 02-2367вн) учтены при подготовке отчета.

Выводы

1. Полномочия по координации мероприятий по информатизации государственных органов возложены на Минкомсвязь России Постановлением № 365 в 2010 году.

Методические рекомендации по подготовке планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, а также методика подготовки заключений об оценке документов по информатизации разработаны Минкомсвязью России с нарушением установленных Правительством Российской Федерации сроков.

Минкомсвязь России начала осуществлять проведение оценки планов информатизации государственных органов с конца 2013 года в отношении планов информатизации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, таким образом, в течение 3 лет с момента утверждения Постановления № 365 координация мероприятий по информатизации государственных органов не обеспечивалась на должном уровне.

2. Полномочия Минкомсвязи России в рамках координации мероприятий по информатизации осуществляет департамент координации информатизации, в том числе отдел экспертизы проектов по информатизации в составе 4 штатных единиц.

Функция проведения экспертной оценки документов по информатизации передается Минкомсвязью России подрядчику (аутсорсинг), за период 2013-2014 годов Минкомсвязью России заключено 4 государственных контракта на общую сумму 119980,0 тыс. рублей.

Фактическим исполнителем работ являлось подведомственное Минкомсвязи России ФГУП «ВНИИ ПВТИ».

3. За период 2010-2014 годов Минкомсвязью России в целях координации информатизации созданы 3 информационные системы (АИС УВиРИ, АИС Учета, ФАП). В ходе проверки установлено отсутствие контроля

за размещением информации в указанных системах. Государственными органами, в том числе Минкомсвязью России, допускается неразмещение информации, размещение неполной и неактуальной информации.

В результате созданные Минкомсвязью России информационные системы не позволяют получить объективную информацию о ходе реализации государственными органами мероприятий по информатизации и оценить их эффективность.

4. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 года № 1235 утверждено Положение о ФГИС Ки, создание, развитие и эксплуатацию которой планируется осуществлять за счет предусмотренных Минкомсвязи России средств федерального бюджета. Исходя из анализа возложенных на ФГИС Ки задач следует, что ФГИС Ки фактически объединяет функционал уже созданных Минкомсвязью России информационных систем АИС УВиРИ, АИС Учета и ФАП.

На создание и модернизацию АИС УВиРИ, АИС Учета и ФАП в 2010-2014 годах было израсходовано 299,9 млн. рублей.

Расходы на создание и развитие ФГИС Ки на базе уже существующих информационных систем с учетом запланированных бюджетных ассигнований на 2015-2017 годы составляют 227,3 млн. рублей, или 75,8 % от суммы уже созданных информационных систем.

5. В соответствии с пунктом 3 Правил подготовки планов информатизации подготовка проектов планов информатизации осуществляется государственными органами с использованием информационной системы управления ведомственной и региональной информатизацией Минкомсвязи России (АИС УВиРИ).

На момент проверки в АИС УВиРИ размещены 91 план информатизации на 2014 год, из которых согласованы 69 (75,8 %), и 91 план информатизации на 2015 год, из которых согласованы 45 (49,5 %). По состоянию на 30 марта 2015 года согласованы были только 3 плана информатизации на 2015 год (3,3 процента).

Отчеты о выполнении плана информатизации за 2014 год представлены 31 органом государственной власти.

6. Цели системы координации расходов на информатизацию, предусмотренные Постановлением № 365, по состоянию на сегодняшнюю дату не достигнуты.

Минфин России утверждает бюджетные ассигнований и доводит лимиты бюджетных обязательств на закупку информационно-коммуникационных

технологий вне зависимости от наличия согласованных с Минкомсвязью России планов информатизации.

Расходы на информатизацию государственных органов осуществляются в отсутствие утвержденных планов информатизации.

Контроль, а также ответственность за соблюдением положений Постановления № 365 нормативно-правовыми актами не установлены.

Произведенные расходы на закупку информационно-коммуникационных технологий до утверждения планов информатизации являются необоснованными.

В ходе проверки выявлен ряд недостатков и нарушений при планировании и реализации мероприятий по информатизации

1. Проверкой выявлены случаи нарушения Минкомсвязью России двадцатидневного срока подготовки заключений на планы информатизации, установленного пунктом 17 Положения о координации мероприятий по информатизации.

Кроме того, работы по экспертизе планов информатизации государственных органов на 2014 год выполнялись и в 2015 году.

2. План информатизации Минкомсвязи России на 2014 год утвержден с нарушением срока (12 февраля 2014 года), установленного графиком подготовки и утверждения планов информатизации, на 84 дня, Федерального казначейства - на 301 день. План информатизации Минфина России на 2014 год утвержден после окончания финансового года.

План информатизации Минкомсвязи России на 2015 год утвержден с нарушением срока (16 февраля 2015 года), установленного графиком подготовки и утверждения планов информатизации, на 14 дней, Минфина России - на 168 дней, Федерального казначейства - на 230 дней.

3. В нарушение пунктов 53, 55 Методических указаний по осуществлению учета информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, утвержденных приказом Минкомсвязи России от 31 мая 2013 года № 127, оценка эффективности и результативности мероприятий по информатизации федеральных органов государственной власти Минкомсвязью России в установленном порядке не осуществлялась.

Минкомсвязь России аккумулирует отчеты о выполнении планов информатизации без проверки достоверности и анализа представленных данных.

4. В нарушение пункта 29 Правил подготовки планов информатизации в 2014 и 2015 годах Минфином России и Федеральным казначейством бы-

ли заключены государственные контракты на реализацию мероприятий по информатизации в отсутствие утвержденных планов информатизации.

Так, в 2014 году Минфином России осуществлялась реализация мероприятий по информатизации в рамках 11 контрактов на сумму 770440,0 тыс. рублей, заключенных в 2013 году, и 32 контрактов на сумму 1587027,2 тыс. рублей, заключенных в 2014 году.

До утверждения плана информатизации на 2014 год (1 декабря 2014 года) Федеральным казначейством в 2013 году заключен 21 контракт на сумму 7372738,2 тыс. рублей, в 2014 году - 34 контракта на сумму 8928271,5 тыс. рублей.

До утверждения плана информатизации на 2015 год Минфин России заключил 12 государственных контрактов на сумму 303733,7 тыс. рублей; Федеральным казначейством в 2015 году были заключены 24 государственных контракта на сумму 2298600,5 тыс. рублей.

5. В нарушение пункта 30 Правил подготовки планов информатизации Минкомсвязью России в 2015 году заключены контракты на общую сумму 971,5 тыс. рублей, в рамках которых осуществлена поставка товаров, по перечню и количеству не соответствующих разделу «Товары, работы и услуги, необходимые для реализации мероприятий по информатизации» утвержденного плана информатизации.

6. Минфином России не соблюдены требования Постановления № 644 в части размещения информации об объектах учета в АИС Учета. В нарушение пункта 10 положения об АИС Учета на момент проведения проверки размещенная Минфином России информация об объектах учета находится в разделе «Создание объекта учета» АИС Учета, статус подписания электронной подписью «Не подписан», уникальный идентификационный номер указанным объектам учета не присвоен.

7. Минфином России, Федеральным казначейством в нарушение пункта 8 Положения о национальном фонде алгоритмов и программ, утвержденного Постановлением № 62, полученные в ходе исполнения контрактов алгоритмы и программы в указанном фонде не размещались.

8. Минфином России не соблюдено требование части 2 статьи 101 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части осуществления заказчиком контроля за привлечением поставщиком к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, соци-

ально ориентированных некоммерческих организаций. Документы, подтверждающие предусмотренные условиями государственного контракта от 28 ноября 2014 года № 01-01-06/21-433 на выполнение работ по развитию (модернизации) прикладного программного обеспечения в интересах Минфина России привлечение поставщиком к исполнению контракта соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, в Минфине России отсутствуют.

9. Федеральным казначейством заключен государственный контракт от 22 декабря 2014 года № УИС-46/2014 на поставку (включая установку и настройку) вычислительной техники и оборудования для обработки информации в целях модернизации информационно-технологической инфраструктуры обеспечения информационной безопасности центрального аппарата Федерального казначейства на сумму 38465,0 тыс. рублей со сроком поставки товаров и выполнения работ 1 календарный день, что является признаком ограничения конкуренции между участниками торгов и могло привести к завышению начальной (максимальной) цены контракта. Кроме того, контрактом были установлены заведомо невыполнимые условия.

10. На момент проведения проверки ни одна из подсистем (компонент, модулей) ГИИС «Электронный бюджет» не введена в постоянную эксплуатацию. При этом суммарный объем бюджетных ассигнований, предусмотренный Минфином России и Федеральному казначейству на создание системы в 2013-2015 годах, превышает 3 млрд. рублей.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Федеральному казначейству.

2. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, в Федеральную антимонопольную службу.

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

**Заместитель Председателя
Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Е. ЧИСТОВА