

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«4» сентября 2014 г.

№ ОМ-159/04-03

ОТЧЕТ

О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Анализ планирования и реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности», 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 22 августа 2014 г. № 41К(987))

1. Основание для проведения мероприятия: пункт 2.7.3.15 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год; Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета 4 октября 2013 года (от 20 октября 2013 г. № Пр-2451 ГС, пункт 5); Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 25 октября 2013 г. № 3104-6 ГД.

2. Предмет мероприятия:

2.1. Деятельность федеральных органов исполнительной власти по реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» (далее – Госпрограмма «Развитие ВЭД», Госпрограмма).

3. Объекты контрольного мероприятия:

Министерство экономического развития Российской Федерации,
Федеральная таможенная служба,
Федеральное агентство по обустройству государственной границы,
Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (по запросам),
Министерство финансов Российской Федерации (по запросам).

4. Сроки проведения контрольного мероприятия: с мая по август 2014 года.

5. Цель мероприятия:

5.1. Проанализировать результаты реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» и оценить сбалансированность целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов государственной программы, а также ее

соответствие долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации.

6. Проверяемый период деятельности: 2013 год и текущий период 2014 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Госпрограмма «Развитие ВЭД» разработана в соответствии с перечнем государственных программ Российской Федерации, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р, и поручением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. № ВП-П13-8165 «О подготовке проектов государственных программ Российской Федерации».

Первоначальная редакция Госпрограммы «Развитие ВЭД» была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2013 г. № 378-р (далее также – Госпрограмма - 2013 г., Госпрограмма). Госпрограмме «Развитие ВЭД» присвоен 27 аналитический код.

Новая редакция Госпрограммы «Развитие ВЭД» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 330 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» (далее также – Госпрограмма - 2014 г., Госпрограмма), но без учета Заключения Счетной палаты на проект Госпрограммы¹.

Период реализации Госпрограммы составляет 2013-2018 годы, что не соответствует срокам реализации основных стратегических документов: Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, и Основным направлениям внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года, одобренными Правительством Российской Федерации 27 октября

¹ Проект Госпрограммы «Развитие ВЭД» в редакции 2014 года был представлен в Счетную палату Российской Федерации письмом Минэкономразвития России от 8 апреля 2014 г. № 7472-СБ/Д12и в несогласованном виде и содержал разногласия между Минэкономразвития России, Минфином России, Минпромторгом России, ФТС России и Росграницей. В этой связи проект Госпрограммы был возвращен письмом Счетной палаты Российской Федерации от 14 апреля 2014 г. № 04-82/04-03 для подготовки согласованного документа и повторного представления в соответствии с пунктом 60(4) Регламента Правительства Российской Федерации.

Заключение Счетной палаты Российской Федерации на Госпрограмму «Развитие ВЭД», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 330, направлено Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителю Аппарата Правительства Российской Федерации С.Э.Приходько (письмо от 22 апреля 2014 года № 01-995/04-03). Согласно поручению Правительства Российской Федерации Минэкономразвития России доложило в Правительство Российской Федерации (письмо от 20 июня 2014 г. № 14084-ЛА/Д12и), что по замечаниям Счетной палаты Российской Федерации сформированы предложения по корректировке госпрограммы, которые будут внесены в Правительство Российской Федерации в установленном порядке. Также большая часть замечаний и предложений Счетной палаты Российской Федерации будет учтена в рамках доработки дополнительных и обосновывающих материалов к госпрограмме.

2008 года (далее – ОНВЭП).

Госпрограмма не содержит ведомственных и федеральных целевых программ и включает 6 подпрограмм: «Реализация приоритетных направлений ВЭД в процессе международного экономического сотрудничества» (Подпрограмма 1), «Формирование Евразийского экономического союза» (Подпрограмма 2), «Создание национальной системы поддержки ВЭД» (Подпрограмма 3), «Совершенствование системы государственного регулирования ВЭД» (Подпрограмма 4), «Совершенствование таможенной деятельности» (Подпрограмма 5) и «Обеспечение развития системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации для осуществления внешнеэкономической деятельности» (Подпрограмма 6). По сравнению с предыдущей редакцией госпрограммы состав подпрограмм не изменился.

В Госпрограмме определены ответственный исполнитель – Минэкономразвития России, соисполнители – Федеральная таможенная служба и Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации, участники – Минпромторг России и Минфин России. Помимо этого, ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» (Внешэкономбанк) и его дочерние структуры – ЗАО «Росэксимбанк» и ОАО «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций», являются соисполнителями по мероприятию Госпрограммы 3.1. «Финансовая поддержка экспорта» (подпрограмма 3)². По сравнению с предыдущей редакцией Госпрограммы состав исполнителей, соисполнителей и участников не изменился.

В Госпрограмме предусмотрено 24 основных мероприятия, срок реализации 23 из которых 2013-2018 годы, и 1 основное мероприятие имеет срок реализации 2013-2017 годы. Таким образом, доля основных мероприятий Госпрограммы, срок реализации которых совпадает со сроком реализации Госпрограммы (2013-2018 годы), составляет 95,8 %, что способствует проведению объективной оценки хода ее реализации.

8. В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Анализ сбалансированности целей, задач, целевых показателей (индикаторов) и основных мероприятий Госпрограммы «Развитие ВЭД» и подпрограмм, включая их соответствие долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации.

8.1.1. Целью Госпрограммы «Развитие ВЭД» является усиление позиций России в глобальной экономике, улучшение качественных параметров внешнеэкономической деятельности, повышение вклада внешнеэкономической сферы в решение задач модернизации национального

² Участие Внешэкономбанка, ЗАО «Росэксимбанк» и ОАО «ЭКСаР» в указанных мероприятиях обеспечивается за счет собственных средств данных организаций, объемы которых в Госпрограмме не отражаются.

хозяйства. По сравнению с предыдущей редакцией Госпрограммы цель не изменилась.

В нарушение пункта 7 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации³ (далее – Порядок разработки госпрограмм) **уровень целевых установок в Госпрограмме существенно снижен по сравнению со стратегическими целями, установленными в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года и ОНВЭП, согласно которым целью внешнеэкономической политики в долгосрочной перспективе является создание условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда и повышения глобальной конкурентоспособности ее национального хозяйства.**

Перечень задач, поставленных в Госпрограмме, представляется достаточным для достижения цели ее реализации.

Для оценки достижения целей и решения задач Госпрограммы - 2013 г. и входящих в ее состав подпрограмм использовались **8 основных целевых показателей (индикаторов) и 50 целевых показателей** (с учетом их детализации) в разрезе подпрограмм.

В Госпрограмме - 2014 г. общее число показателей по сравнению с предыдущей редакцией снизилось до **36**, включая **5 основных целевых показателей (индикаторов) и 31 целевой показатель (индикатор)** по подпрограммам (Таблицы № 1 - 7 Приложения № 1 к отчету).

Целевые показатели (индикаторы), характеризующие достижение ожидаемых результатов Госпрограммы, не содержатся в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» (далее – Указ № 605). Вместе с тем стратегические задачи внешнеэкономического курса, сформулированные в Указе № 605, нашли свое отражение в реализации Основных мероприятий подпрограммы 1 «Реализация приоритетных направлений внешнеэкономической деятельности в процессе международного экономического сотрудничества», подпрограммы 2 «Формирование Евразийского экономического союза», подпрограммы 3 «Создание национальной системы поддержки развития внешнеэкономической деятельности» и подпрограммы 4 «Совершенствование системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности» Госпрограммы.

8.1.2. В целом анализ целевых показателей свидетельствует о недостаточной обоснованности их состава и целевых значений для полноценной оценки степени достижения целей и решения задач Госпрограммы «Развитие ВЭД».

Основные целевые показатели Госпрограммы **не скоординированы со**

³ утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588.

значением целевых показателей, установленных в документах стратегического планирования в сфере внешнеэкономической деятельности, что также противоречит пункту 7 Порядка разработки госпрограмм.

Так, в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года⁴ и ОНВЭП для характеристики достижения целей внешнеэкономической политики установлены показатели, отличные от целевых индикаторов, установленных в Госпрограмме.

Выявлено наличие расхождений со значениями показателей, установленных в плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»⁵, (далее – Дорожная карта). Только 1 из 4 показателей, предусмотренных Дорожной картой, входит в перечень основных целевых показателей, установленных Госпрограммой – «Индекс роста числа организаций-экспортеров». При этом значения указанного целевого показателя по годам в Дорожной карте и в Госпрограмме -2014 г. не совпадают ни по одному из годов: на 2014 год его значение в Госпрограмме - 130 %, а в Дорожной карте – 131 %, на 2015 год, соответственно, - 135 % и 137 %, на 2016 год – 140 % и 142 %, на 2017 год – 145 % и 150 %, на 2018 год – 150 % и 160 %.

Несогласованность показателей Госпрограммы и их значений с показателями стратегических документов в одном временном периоде несут риски неточности целевых ориентиров для принятия решений в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

Прогнозные значения ряда основных целевых показателей и целевых показателей подпрограмм Госпрограммы - 2014 г. скорректированы в сторону снижения. Так, существенно снижен целевой уровень показателя «Доля машин, оборудования и транспортных средств в экспорте товаров», который должен составить при выполнении Госпрограммы в 2014 году – 4,8% (6,0% в Госпрограмме 2013 г.) и в 2018 году - 4,9% (6,9 %). При этом фактически по итогам 2013 года доля машин, оборудования и транспортных средств в общем объеме экспорта по данным ФТС России составила 5,4 %.

Справочно: в структуре мирового экспорта доля экспорта машин, оборудования и транспортных средств составляет около 35 %.

Таким образом, в условиях реализации Госпрограммы прогнозируется увеличение доли сырьевых товаров в структуре российского экспорта по сравнению с текущим периодом. Это не соответствует сформулированным в Госпрограмме ожидаемым результатам ее реализации – диверсификации экспорта за счет последовательного увеличения экспорта несырьевых товаров, а также перелому к снижению доли машин, оборудования транспортных средств

⁴ Утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 31 января 2013 года

⁵ Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1128-р

в экспорте товаров.

Результаты анализа значений показателей (индикаторов) в зависимости от параметров ресурсного обеспечения основных мероприятий Госпрограммы свидетельствует о том, что такая **увязка не в полной мере обеспечена**. Так, в Госпрограмме – 2014 г. по сравнению с предыдущей редакцией существенно снижены прогнозные значения показателя «Доля сотрудников торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, прошедших подготовку, переподготовку или повышение квалификации по профилям, связанным с обеспечением внешнеэкономической деятельности» (с 29 % до 25 % в 2013 году, с 32 % до 15 % в 2014 году, с 35 % до 15 % в 2015 году, с 38 % до 15 % в 2016 году, с 41 % до 15 % в 2017 году и с 44 до 15 % в 2018 году). Вместе с тем, объем ассигнований федерального бюджета на 2014-2016 годы на реализацию основного мероприятия 3.8. «Развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере ВЭД» по сравнению с объемами соответствующих расходов в предыдущей редакции Госпрограммы снизился в 2014 году лишь на 1,4 %, а в 2015 – 2018 годах увеличился на 0,6 %.

Анализ динамики целевых показателей Госпрограммы - 2014 г. показал, что их планируемые значения **не всегда соответствуют положительным тенденциям развития ВЭД**. Так, в соответствии с приведенными значениями показателей за период реализации Госпрограммы количество торговых барьеров, применяемых в отношении российских товаров и услуг, увеличится на 30 единиц (на 1 января 2014 года их действовало 79), что не отвечает целям присоединения России к ВТО.

По мнению Счетной палаты из Госпрограммы - 2014 г. **исключены принципиально важные показатели для отражения результатов ее реализации**, в том числе: «Доля проектов ВЭД, реализуемых по приоритетным направлениям модернизации, в общем числе проектов по линии двустороннего экономического сотрудничества с зарубежными странами», «Число значимых проектов ВЭД, реализуемых при поддержке государства и институтов развития в рамках двустороннего торгово-экономического сотрудничества с зарубежными странами» (по итогам 2013 года указанные показатели перевыполнены).

Согласно письму Минэкономразвития России от 20 июня 2014 г. № 14084-ЛА/Д12и при подготовке новой редакции Госпрограммы из нее были исключены показатели, зависящие в большей степени от состояния внутренней и мировой экономики, конъюнктуры товарных рынков, а не от реализации мероприятий государственной программы, а также показатели с низкой информативностью, методологической некорректностью и выявившимися трудностями их надежного и своевременного расчета. **Однако указанные выше показатели не подпадают под такие критерии.**

По мнению Счетной палаты, исключение показателей, характеризующих повышение вклада внешнеэкономической сферы в решение задач модернизации и инновационно-ориентированного

развития национального хозяйства, не позволит оценить достижение цели, поставленной в Подпрограмме 1 Госпрограммы.

В Госпрограмме отсутствуют показатели, характеризующие уровень поддержки несырьевого экспорта на основе использования всех инструментов государственной финансовой поддержки, включая предоставление государственных гарантий и государственных экспортных кредитов, за которые отвечают Минфин России, а также Росэксимбанк, являющийся уполномоченным институтом развития по поддержке экспорта. Это не позволит оценить достижение ожидаемых результатов реализации подпрограммы 3 «Создание национальной системы поддержки ВЭД» по созданию комплексной национальной системы поддержки развития ВЭД.

Недостаточен перечень показателей для оценки деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах. Так, не предусмотрены показатели, позволяющие объективно оценить повышение эффективности деятельности торговых представительств и их реальный вклад в решение приоритетных задач по развитию торгово-экономического сотрудничества со страной пребывания: рост доли поддержанных торговыми представительствами экспортных и импортных сделок, в том числе связанных с поставкой высокотехнологичной продукции, рост доли поддержанных инвестиций в их общем объеме и другие.

Анализ показателей, установленных в рамках реализации мероприятий Госпрограммы, в государственных заданиях федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению дополнительного профессионального образования «Высшие курсы иностранных языков (Центр) Минэкономразвития России на 2013 и 2014 годы⁶ показал, что в целом они взаимосвязаны с показателями Госпрограммы.

8.1.3. В дополнительных материалах к Госпрограмме - 2014 г. перечень мер государственного регулирования не изменен по сравнению с предыдущей редакцией. По мнению Счетной палаты, предусмотренные меры государственного регулирования представляются недостаточными для реализации целей и задач госпрограммы.

Так, в качестве мер государственного регулирования в рамках Подпрограммы 1 «Реализация приоритетных направлений ВЭД в процессе международного экономического сотрудничества» предусмотрена разработка и реализация страновых планов действий, как основного организационно-правового инструмента реализации задач развития ВЭД на важнейших и перспективных страновых направлениях.

Однако страновые планы действий являются внутриведомственным документом Минэкономразвития России по планированию деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных

⁶ Утверждены Заместителем Министра экономического развития Российской Федерации О.Г.Савельевым 9 августа 2013 г. и 26 декабря 2013 г.

государствах и не имеют межведомственного характера. При этом из Госпрограммы «Развитие ВЭД» в редакции 2014 года **исключено приложение № 15, которое на межведомственном уровне** определяло задачи и приоритетные проекты двустороннего торгово-экономического сотрудничества по основным странам-партнерам.

В этой связи в Госпрограмме **меры государственного регулирования по организации планирования, координации, управления и реализации задач ВЭД на межведомственном уровне не обеспечены.**

8.1.4. В Госпрограмме **не учтена взаимосвязь с государственной программой Российской Федерации «Развитие авиационной промышленности»,** в рамках которой предусмотрены субсидии на поддержку участников ВЭД. Не учтена в материалах к Госпрограмме также взаимосвязь с **государственной программой Российской Федерации: «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»,** за счет которой предусмотрено финансирование мероприятий по финансовой поддержке экспорта в части предоставления государственных кредитов и государственных гарантий.

По мнению Счетной палаты, отсутствие учета влияния взаимосвязанных госпрограмм на реализацию Госпрограммы создает риски несогласованности в процессе их выполнения и снижает эффект от их реализации.

8.2. Анализ принятых мер правового регулирования по подготовке нормативных правовых актов в целях организации и исполнения Госпрограммы «Развитие ВЭД».

8.2.1. Текущее управление реализацией Госпрограммы осуществляется Минэкономразвития России в соответствии с Порядком разработки госпрограмм путем координации деятельности ее соисполнителей и участников, а также посредством мониторинга реализации Госпрограммы.

Функции ответственного исполнителя Госпрограммы в Минэкономразвития России осуществляются Департаментом координации, развития и регулирования внешнеэкономической деятельности Минэкономразвития России (далее – Департамент) согласно Положению о Департаменте, утвержденному приказом Минэкономразвития России от 20 сентября 2012 г. № 605 с учетом внесенных изменений и дополнений (от 19 июня 2013 г. № 351 и 15 ноября 2013 г. № 674). Иные внутриведомственные нормативные правовые акты по вопросам организации разработки, реализации и оценки эффективности Госпрограммы в отчетном периоде Минэкономразвития России не принимались.

Согласно Порядку разработки госпрограмм на соисполнителей Госпрограммы возложена обязанность по реализации мероприятий в рамках своей компетенции⁷. В целях подготовки и исполнения Госпрограммы ФТС России был издан приказ от 13 января 2012 г. № 27 «Об утверждении

⁷ пункт 48 Порядка разработки госпрограмм

перечня структурных подразделений ФТС России, ответственных за подготовку государственных программ Российской Федерации в части, касающейся ФТС России», Росграницей был принят приказ от 20 августа 2013 г. № 192-ОД «Об организации реализации государственных программ Российской Федерации, в осуществлении которых участвует Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации».

Межведомственные распорядительные акты, регламентирующие взаимодействие ответственного исполнителя, соисполнителей и участников Госпрограммы при ее планировании и реализации, в отчетном периоде не принимались. Координация деятельности соисполнителей и участников Госпрограммы осуществлялась Минэкономразвития России посредством информационного обмена в ходе ее планирования и реализации.

По мнению Счетной палаты такая организация взаимодействия допускает возможность непредставления или несвоевременного представления необходимых материалов.

8.2.2. В целях обеспечения исполнения мероприятий Госпрограммы - 2013 г. должны быть приняты меры правового регулирования по разработке **31 нормативного правового акта**, в том числе **16** из них - со сроками разработки в 2013 году и **4** - ежегодно. По итогам исполнения Госпрограммы «Развитие ВЭД» в отчетном периоде **не реализовано 7 мер правового регулирования** (Таблица № 8 Приложения № 1 к отчету).

Так, в рамках реализации Подпрограммы 2 Минэнерго России, Минпромторгом России, Ростехрегулирования и Минэкономразвития России **не обеспечена подготовка региональных стандартов** в целях унификации норм и стандартов на нефть, нефтепродукты и газ.

В целях реализации Подпрограммы 6 Росграницей в 2013 году **не принято 5 нормативных правовых актов**. Так, Росграницей не приняты приказы «Об утверждении требований к форме и содержанию документов, прилагаемых к предложению о реконструкции пункта пропуска», «Об утверждении требований к форме и содержанию документов, прилагаемых к представлению о нецелесообразности или невозможности функционирования пункта пропуска», «Об утверждении требований к форме и содержанию документов, прилагаемых к предложению об установлении пункта пропуска», «Определение порядка установления начальной (максимальной) цены контракта при закупке товаров, работ, услуг для государственных нужд (нужд федеральных бюджетных учреждений)», а также «Регламент Росграницы по осуществлению закупок». Это, в том числе, **связано с невыполнением целевых показателей и контрольных событий в ходе реализации Подпрограммы 6.**

Кроме того, Минфином России, Минэкономразвития России и Банком России **не завершена работа над подготовкой трех международных договоров** по вопросам гармонизации международных законодательств Сторон (государств – участников Таможенного союза и ЕЭП) в области

финансовых услуг, гармонизации требований по определению платежеспособности и финансовой устойчивости страховых (перестраховочных) организаций, а также требований к объему, качеству и периодичности публикуемой информации эмитентами ценных бумаг. Были разработаны два проекта соглашений: проект Соглашения о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках (далее – Соглашение о требованиях) и проект Соглашения об обмене информацией, в том числе конфиденциальной, в финансовой сфере в целях создания условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала, которые решением Совета ЕЭК от 4 марта 2014 г. № 19 были одобрены и направлены на внутригосударственные процедуры согласования. По итогам заседания Совета ЕЭК 16 июля 2014 г., основываясь на совместном заявлении Центральных (Национальных) банков Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь, принято решение о направлении проекта Соглашения о требованиях на доработку и перенесении сроков принятия соглашений до 31 декабря 2015 года.

В Госпрограмме - 2014 г. разработка международного договора по вопросу гармонизации требований к профессиональным участникам финансовых рынков и формирования условий для взаимного признания лицензий участников рынка финансовых услуг **перенесена на 2016 год.**

В Госпрограмме - 2014 г. перечень мер правового регулирования сокращен в части нормативных правовых актов, которые приняты. Однако нормативные правовые акты, не разработанные в установленные сроки (за исключением вышеуказанного международного договора), **не отражены в перечне мер правового регулирования на новый период реализации Госпрограммы, что сохраняет возможность неисполнения ответственными исполнителями мер по их подготовке.**

8.3. Оценка исполнения целевых показателей (индикаторов) реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД»

8.3.1. Результаты анализа исполнения **8** основных целевых показателей (индикаторов) и **50** целевых показателей (с учетом их детализации) в разрезе подпрограмм Госпрограммы - 2013 г. показали, что, **несмотря на выделение установленного уровня бюджетного финансирования на реализацию основных мероприятий госпрограммы, целевые значения большей части показателей (индикаторов) достигнуты не были.**

Из 8 основных показателей (индикаторов) Госпрограммы - 2013 г. не достигнуты целевые значения 7 показателей (таблица № 1). Недостижение целевых показателей (индикаторов) Госпрограммы в 2013 году, характеризующих динамику российского экспорта, в определенной степени вызвано замедлением развития отечественной экономики, сохранением структурных диспропорций, низкой динамикой глобального спроса в условиях макроэкономической нестабильности, а также особенностями формирования товарной конъюнктуры, в том числе падением

цен на рынках черных металлов. Также на уровень показателей (индикаторов) в отчетном периоде оказывали негативное влияние торгово-политические и политические факторы, в частности, снижение в 2013 г. стоимостных объемов поставок российского газа в Украину на 4 млрд. долларов США по сравнению с 2012 годом.

Таблица № 1.

| Показатель (индикатор) | Значение показателя в базовом периоде (2011 год) | Значение показателя, установленное Госпрограммой на 2013 | Фактически достигнутое значение показателя в 2013 году | Отклонение от заданного уровня +/- |
|--|--|--|--|------------------------------------|
| Темпы роста экспорта товаров, %, всего | 100 | 110 | 102,6 | - 7,4 |
| в том числе неэнергетических товаров | 100 | 115 | 101,2 | -13,8 |
| Доля машин, оборудования и транспортных средств в экспорте товаров, % | 4,7 | 5,7 | 5,4 | - 0,3 |
| Коэффициент товарной диверсификации экспорта (от 1 до 96) | 2,1 | 2,7 | 2,0 | - 0,7 |
| Темпы роста числа организаций – экспортеров, % | 100 | 120 | 125 | + 5 |
| Темпы роста взаимной торговли стран-участниц Таможенного союза неэнергетическими товарами, % | 100 | 122 | 112,5 | - 9,5 |
| Место России в ведущих международных рейтингах в части оценки качества и эффективности регулятивной среды и правоприменительной практики в сфере ВЭД, в том числе: | | | | |
| Рейтинг Всемирного банка (Doing Business) - условия для трансграничной торговли | 162 (из 183 стран) | 140 | 157 | 17 позиций |
| Рейтинг Всемирного экономического форума - эффективность таможенных процедур | 132 (из 139 стран) | 100 | 124 | 24 позиции |

Вместе с тем, недостижение целевого уровня показателей «Доля машин, оборудования и транспортных средств в экспорте товаров» и «Коэффициент товарной диверсификации экспорта», характеризующих структуру российского экспорта, по мнению Счетной палаты, свидетельствует о недостаточной эффективности системы государственной финансовой поддержки несырьевого экспорта, в первую очередь экспорта промышленной продукции. Это также подтверждается тем, что по итогам 2013 года не достигнут целевой уровень показателя «Темпы роста взаимной торговли стран-участниц Таможенного союза неэнергетическими товарами», который при плановом уровне 122 %, фактически составил 112,5 процента.

Не достигнуты показатели по рейтингам Всемирного экономического форума. Планировалось, что по показателю «Условия для трансграничной торговли» Россия в 2013 году должна занять 140 место по сравнению со 162 местом в 2011 году, а в рейтинге Всемирного банка (Doing Business) «Эффективность таможенных процедур» — 100 место по сравнению со 132 местом в базовом периоде. Однако, несмотря на некоторое улучшение позиций России в указанных рейтингах, в 2013 году Россия заняла в них 157 и 124 место, что на 17 и на 24 позиции ниже запланированного уровня, соответственно.

8.3.2. Анализ исполнения целевых показателей, характеризующих

реализацию подпрограмм Госпрограммы «Развитие ВЭД» показал, что из **50 показателей (с учетом их детализации)** в 2013 году достигнуты целевые значения **32 показателей, не достигнуты** целевые значения **16 показателей**, в том числе не достигнуты 6 показателей из 16 по подпрограмме 1, один из 2 показателей по подпрограмме 2, 5 показателей из 19 по подпрограмме 3, один показатель из 4 по подпрограмме 4 и 3 из 5 показателей по подпрограмме 6. Фактические значения **2 показателей** подпрограммы 2 **не рассчитывались** (Таблица № 9 Приложение № 1 к отчету).

Так, в условиях, когда развитие интеграции на пространстве СНГ является для внешнеэкономической политики России приоритетной задачей, не исполнены показатели реализации Основного мероприятия 1.2. «Развитие многостороннего экономического сотрудничества и интеграционных процессов на пространстве СНГ» подпрограммы 1 - «Доля стран СНГ в общем внешнеторговом обороте», который составил по итогам 2013 г. 14,3 % по сравнению с запланированным уровнем 16 %, а также показатель «Доля в общем экспорте Россией товаров в страны СНГ машин, оборудования и транспортных средств», который составил 16,3 % при запланированном уровне 17 %.

В 2013 году существенно невыполнены показатели, характеризующие исполнение Основного мероприятия 3.1 «Финансовая поддержка экспорта» подпрограммы 3. Так, **не достигнуто целевое значение показателя** «Доля экспорта, обеспеченного государственной гарантийно-страховой поддержкой, в общем экспорте Россией неэнергетических товаров», который предусматривался на уровне 4 %, а фактически составил 2,1 процента. Также **не достигнуты целевые значения показателей**, характеризующих стоимостные объемы экспорта товаров и услуг, обеспеченные при финансовой поддержке ОАО «ЭКСАР» (план – 200 млрд. рублей, факт – 73,3 млрд. рублей), долю субъектов малого и среднего предпринимательства в общем числе организаций, получивших финансовую поддержку ОАО «ЭКСАР» (86,0 % против достигнутых 13,1 %), темпы роста числа организаций, получивших финансовую поддержку ОАО «ЭКСАР» (3300 % против достигнутых 431 %).

В целом это свидетельствует о низких результатах и недостаточности принимаемых мер по повышению эффективности действующей системы государственной финансовой поддержки экспорта.

Следует отметить, что при выполнении целевых показателей по подпрограмме 5 три целевых показателя, лимитирующих время совершения таможенными органами операций при осуществлении государственного контроля при помещении товаров под таможенную процедуру, **превышены в 15 раз, в 1,5 раза и в 1,8 раза.** Такое существенное превышение планового уровня показателей свидетельствует о занижении их целевых значений при формировании Госпрограммы «Развитие ВЭД» в редакции 2013 года. При формировании Госпрограммы «Развитие ВЭД» в

редакции 2014 года целевые уровни данных показателей скорректированы до реальных величин.

Исполнение показателей подпрограмм Госпрограммы «Развитие ВЭД» в редакции 2014 года за январь – апрель 2014 года характеризуется тем, что из 36 целевых показателей уровень 13 показателей пока находится ниже плановых значений. Особенно это касается динамики показателя «Доля машин, оборудования и транспортных средств в экспорте товаров» (4,5 % по итогам января – апреля 2014 года при плане 4,8%). В группе риска также отмечен показатель «Доля экспорта машин, оборудования и транспортных средств в общем экспорте Россией товаров в страны СНГ», который по итогам января – апреля 2014 года составил 11,9% при плане 13,9%. Недостаточна динамика показателя «Темпы роста торговли Российской Федерации с государствами-членами Таможенного союза и Единого экономического пространства несырьевыми товарами и услугами» (92,5% при плане 113,2%) (Таблица № 10 Приложения № 1).

8.4. Анализ исполнения Плана реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» и Детального плана-графика реализации государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2013 год и плановый период 2014 -2015 годов.

8.4.1. План реализации Государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов (далее – План реализации Госпрограммы) был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2013 г. № 1106-р.

С нарушением сроков, установленных пунктом 30 (1) Порядка разработки госпрограмм (1 месяц после утверждения Правительством Российской Федерации плана реализации госпрограммы) приказом Минэкономразвития России от 29 ноября 2013 г. № 725 был утвержден Детальный план-график реализации государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – Детальный план-график).

План реализации Государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2014 год и на плановый период 2015-2016 годов утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2014 г. № 1092-р.

На момент завершения контрольного мероприятия «Детальный план-график реализации государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» не утвержден и находится в стадии межведомственного согласования.

В соответствии с Планом реализации Госпрограммы в целом предусмотрено выполнение 53 контрольных событий со сроками реализации – 2013-2018 годы, из которых в 2013 году должно быть

реализовано 14 контрольных событий, по 9 из которых ответственным исполнителем является Минэкономразвития России.

В целом степень выполнения контрольных событий Плана реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» в 2013 году составляет **85,7 %**. Из **14 контрольных событий** Плана реализации Госпрограммы со сроками реализации в 2013 году и текущем периоде 2014 года в отчетном периоде с соблюдением установленных сроков реализации выполнены **10 событий**, с задержкой сроков реализации – **2 события** и не выполнены **2 контрольных события по реализации подпрограммы 6**.

Так, в 2013 году **Росграницей не выполнены** контрольные события: «Проект распоряжения Правительства Российской Федерации о переводе на нерегулярную основу воздушных пунктов пропуска Петрозаводск (Бесовец) и Орск внесен в Правительство Российской Федерации» и «Проект распоряжения Правительства Российской Федерации об установлении воздушных пунктов пропуска Пенза, Калуга, Саранск и Сабетта внесен в Правительство Российской Федерации».

По причине длительного согласования проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об установлении воздушного пункта пропуска Ноглики и морского пункта пропуска Певек с федеральными органами исполнительной власти указанный проект внесен Росграницей в Правительство Российской Федерации 15 октября 2013 года (планируемый срок – 1 июля 2013 г.). Также с задержкой 14 ноября 2013 года внесен Росграницей в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации об установлении морского пункта пропуска Сабетта (планируемый срок – 1 октября 2013 г.).

8.3.2. Детальным планом-графиком в 2013 – 2015 годах предусмотрено выполнение **88 мероприятий** (в том числе по Подпрограмме 1 – 24, по Подпрограмме 2 – 1, по Подпрограмме 3 – 34, по Подпрограмме 4 – 3, по Подпрограмме 5 – 5, по Подпрограмме 6 – 20) и **177 контрольных событий** (в том числе по Подпрограмме 1 – 50, по Подпрограмме 2 – 3, по Подпрограмме 3 – 60, по Подпрограмме 4 – 2, по Подпрограмме 5 – 19, по Подпрограмме 6 – 43).

Со сроками исполнения в 2013 году и текущем периоде 2014 года Детальным планом-графиком было запланировано **83 контрольных события**, из которых Росграницей в установленные сроки **не выполнено 6 контрольных событий по реализации подпрограммы 6**. В том числе **не подписаны** протоколы о внесении изменений в Соглашения с Республикой Казахстан и Республикой Польша, **не издано** распоряжение Правительства Российской Федерации о закрытии морского пункта пропуска Южная Озереевка (Таблица № 11 Приложение № 1 к отчету).

8.5. Анализ обоснованности финансового обеспечения Госпрограммы «Развитие ВЭД»

8.5.1. В соответствии с паспортом Госпрограммы - 2013 г. в целом на ее реализацию за весь период было запланировано **422 627,8 млн. рублей**.

Источником финансового обеспечения Госпрограммы являются **средства федерального бюджета**⁸.

При этом дополнительные источники финансового обеспечения, представляющие собой доходы, получаемые заграничными учреждениями Минэкономразвития России, а также переходящие остатки таких средств на начало финансового года на их счетах в зарубежных банках не учитываются.

Справочно: Доходы заграничных учреждений Минэкономразвития России за рубежом в 2012 году – 65 004,8 тыс. рублей, в 2013 г. - 93 656,3 тыс. рублей. Остатки средств на счетах заграничных учреждений Минэкономразвития России по состоянию на 1 января 2013 года - 573 493,2 тыс. рублей, по состоянию на 1 января 2014 года - 633 501,1 тыс. рублей.

Средства федерального бюджета на финансирование мероприятий Госпрограммы распределяются по подпрограммам 1, 3, 5 и 6, финансирование подпрограмм 2 и 4 осуществляется за счет финансирования центрального аппарата Минэкономразвития России и отдельно не выделяется.

В рамках Госпрограммы не предусмотрены средства на реализацию инвестиционных проектов.

По мнению Счетной палаты в Госпрограмме **необоснованно отсутствуют бюджетные ассигнования на реализацию Основного мероприятия 3.1. «Финансовая поддержка экспорта» Госпрограммы.** Планирование ассигнований в целях государственной финансовой поддержки экспорта на предоставление экспортных кредитов и гарантий производится в рамках государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (ответственный исполнитель – Минфин России), на субсидирование процентной ставки по экспортным кредитам – в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие промышленности и ее конкурентоспособности» и «Развитие авиационной промышленности» (ответственный – Минпромторг России). Такое планирование финансового обеспечения реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» не позволяет обеспечить единый и комплексный подход к созданию и эффективному использованию национальной системы поддержки развития внешнеэкономической деятельности, что установлено в качестве результата реализации Подпрограммы 3.

8.5.2. Во исполнение требований Бюджетного Кодекса Российской Федерации⁹ финансовые показатели Госпрограммы - 2014 г. приведены в соответствии с Федеральным законом о федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 – 2016 годов¹⁰.

Общая сумма бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию Госпрограммы – 2014 г. на весь период, увеличилась на

⁸ Участие Внешэкономбанка, ЗАО «Росэксимбанк» и ОАО «ЭКСаР» в мероприятиях госпрограммы обеспечивается за счет собственных средств данных организаций, объемы которых в Госпрограмме не отражаются

⁹ абзац 4 части 2 статьи 179

¹⁰ от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»

15 926,46 млн. рублей или на 3,8 процента и составила за весь период **438 554,25 млн. рублей**. Изменения финансового обеспечения в разрезе подпрограмм Госпрограммы представлено в таблице № 1 Приложения № 2 к отчету.

В 2014-2016 годах **основное увеличение планируемых расходов на реализацию Госпрограммы - 2014 г. предусмотрено по Подпрограмме 5 «Совершенствование таможенной деятельности»** (Федеральная таможенная служба): на 5 831,22 млн. рублей в 2014 году или на 10,0 %, на 5 861,43 млн. рублей или на 9,9 % в 2015 году и на 3 084,83 млн. рублей или на 5,0 % в 2016 году. Это связано с выделением дополнительных бюджетных ассигнований Федеральной таможенной службе на реализацию мероприятий по реформированию денежного довольствия военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов с индексацией с 1 октября 2014 года на 5 процентов.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные другим участникам Госпрограммы - 2014 г., сокращены в соответствии с Методическими указаниями Минфина России от 11 июля 2013 г. № 16-01-08/26933 в связи с оптимизацией бюджетных расходов, вызванной сокращением на 5 % расходов федерального бюджета на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд, что не оказывает существенного влияния на достижение результатов госпрограммы в указанном периоде.

Данные о распределении бюджетных ассигнований на реализацию Госпрограммы - 2014 года в разрезе ее участников и подпрограмм представлены в таблицах № 2 и № 3 Приложения № 2 к отчету.

8.6. Анализ исполнения расходов федерального бюджета на реализацию Госпрограммы «Развитие ВЭД» в 2013 году и текущем периоде 2014 года

8.6.1. Общий объем предусмотренных на 2013 год бюджетных ассигнований на реализацию Госпрограммы в размере **68 937 032,8 тыс. рублей** был увеличен в отчетном периоде на 6 485 873,6 тыс. рублей или на 9,4 % после внесения соответствующих изменений в сводную бюджетную роспись участников госпрограммы и составил **75 422 906,4 тыс. рублей**. Необходимость внесения указанных изменений обоснована и связана, в основном, со следующими причинами:

в лимиты бюджетных обязательств **Минэкономразвития России** на реализацию Госпрограммы (подпрограммы 1 и 3) в 2013 году было внесено 6 изменений, в результате чего объем бюджетных ассигнований **был уменьшен** на 6 333,4 тыс. рублей, или на 0,2 процента (составил 3 439 332,9 тыс. рублей), по причине расторжения двух контрактов на выполнение капитальных ремонтов федерального недвижимого имущества, расположенного в Венгрии и Чехии в связи необходимостью дополнительного согласования с местными властями, а также экономией средств по результатам проведенных конкурсных процедур на выполнение

работ по капитальному ремонту служебно-жилого здания Торгпредства России в США и несостоявшимися аукционами на выполнение проектных работ капитального ремонта служебно-жилых зданий Торгпредств России в Австрии и Канаде;

в лимиты бюджетных обязательств **Федеральной таможенной службы** на реализацию Госпрограммы (Подпрограмма 5) было внесено 16 изменений, в результате чего объем бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи ФТС России на указанные расходы *увеличился* на 6 442 658,3 тыс. рублей или на 10,6 %, и бюджетные ассигнования составили 67 254 134,3 тыс. рублей. Увеличение бюджетных ассигнований произошло преимущественно в связи с вступлением в силу Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в части обеспечения единовременных выплат сотрудникам для приобретения или строительства жилого помещения, проведением мероприятий, связанных с реформированием в 2013 году денежного довольствия сотрудников таможенных органов; с целью совершенствования системы оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата ФТС России в рамках реализации мероприятий, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», а также увеличением объемов бюджетных ассигнований в целях обеспечения импортеров алкогольной продукции акцизными марками и недопущения остановки работы таможенных органов по выдаче акцизных марок;

в лимиты бюджетных обязательств **Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации** на реализацию Госпрограммы (подпрограмма 6) было внесено 7 изменений, в результате чего в сводной бюджетной росписи общий объем бюджетных ассигнований в 2013 году *был увеличен* на 49 548,7 тыс. рублей или на 1,2 % и составил 4 278 950,4 тыс. рублей. Это связано, в основном, с увеличением расходов на оснащение воздушного пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации в международном аэропорту Казань в пределах терминала I (в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № ИШ-П4-7991), увеличением бюджетных ассигнований на уплату налога на имущество организаций и земельного налога по центральному аппарату и территориальным органам Росграницы, а также в связи с наличием потребности в приобретении части административного здания для размещения сотрудников Приволжского территориального управления Росграницы. При этом *были уменьшены* расходы по начислениям на выплаты по оплате труда в связи с планируемым достижением предельной величины базы для начисления страховых взносов в IV квартале 2013 года у сотрудников ФГКУ Росгранстрой; уменьшением

бюджетных ассигнований по заграничному аппарату Росграницы в Республике Армения, в связи с тем, что намеченное начало работы представительства в 2013 году не состоялось;

в лимиты бюджетных обязательств **Минпромторга России** для реализации Основного мероприятия по промоутерской поддержке экспорта и инвестиционного сотрудничества подпрограммы 3 Госпрограммы «Развитие ВЭД» было внесено одно изменение: на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 2340-р Минпромторгу России **были уменьшены** бюджетные ассигнования на сумму 134 400,0 тыс. рублей в связи с перераспределением указанной суммы другим главным распорядителям бюджетных средств, ответственным за проведение выставок и ярмарок в 2013 году (Минсельхоз России, Минобрнауки России, Минрегион России, Минтранс России, Минэнерго России, Минприроды России, Минкомсвязи России, Минспорта России - не являются участниками либо соисполнителями Госпрограммы «Развитие ВЭД»). С учетом перераспределения общий объем бюджетных ассигнований по указанному основному мероприятию Госпрограммы остался без изменения в сумме 294 400,0 тыс. рублей.

Кассовые расходы за 2013 год на реализацию Основных мероприятий Госпрограммы в целом составили **74 495 253,3 тыс. рублей** или 98,8 % предусмотренных на эти цели бюджетных ассигнований, в том числе по Минэкономразвития России – 3 439 332,9 тыс. рублей (95,7%), по ФТС России - 66 653 161,9 тыс. рублей (99,1 %), по Росгранице - 4 127 890,8 тыс. рублей (96,5 %), по Минпромторгу России - 159 950,0 тыс. рублей (99,9 %), по иным главным распорядителям средств федерального бюджета, ответственным за проведение выставок и ярмарок в 2013 году, кассовое исполнение составило 114 917,7 тыс. рублей (85,5 % от общего объема переданных им средств). В целом кассовое исполнение на проведение выставок и ярмарок в 2013 году составило 274 867,7 тыс. рублей (93,4 %).

Данные о распределении бюджетных ассигнований и кассовом исполнении расходов в 2013 году по участникам и соисполнителям Госпрограммы «Развитие ВЭД», а также в разрезе подпрограмм представлены в таблицах № 4 и № 5 приложения № 2 к отчету.

Анализ неиспользованных бюджетных ассигнований показал, что в 2013 году неисполненными остались 927 653,1 тыс. рублей или 1,2 % объема ресурсного обеспечения, предусмотренного на реализацию Госпрограммы в 2013 году (75 422 906,4 тыс. рублей). В основном это связано с исполнением следующих мероприятий Госпрограммы.

По подпрограмме 1 не исполнены бюджетные назначения Минэкономразвития России на реализацию Основного мероприятия 1.4. «Обеспечение дальнейшей интеграции России в глобальную торговую и экономическую систему, участие в международных экономических организациях, форумах и соглашениях» в части закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд для обеспечения переговорного процесса по

присоединению Российской Федерации к ОЭСР, которые составили 11 312,0 тыс. рублей или 75,9 % предусмотренных бюджетных ассигнований (14 911,7 тыс. рублей), что вызвано изменением графика переговоров по присоединению Российской Федерации к Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также снижением стоимости контрактов по итогам проведения конкурсных процедур.

По подпрограмме 3 не исполнены бюджетные назначения в сумме 179 654,6 тыс. рублей или на 12,1 %, в том числе:

по Основному мероприятию 3.2 «Промоутерская поддержка экспорта и инвестиционного сотрудничества» на общую сумму 19 172,0 тыс. рублей или на 6,6 %, что обусловлено решением Минкомсвязи России не принимать участие в рамках Всемирной выставки «АйТиЮ Телеком Уорлд - 2013», объем финансирования которой составлял 12 000,0 тыс. рублей, а также экономией бюджетных средств федеральными органами исполнительной власти в ходе торгов по 13 из 21 выставки, проведенных с целью реализации выставочной программы на сумму 7 172,0 тыс. рублей,

по Основному мероприятию 3.5 «Развитие деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах по продвижению экономических интересов в глобальной экономике» в сумме 328 618,3 тыс. рублей (или 6,0 %) в связи с тем, что Минэкономразвития России не были израсходованы средства на открытие торгпредств в Южной Осетии (распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 марта 2012 г. № 400-р) и ЮАР (распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2013 г. № 2087-р); не выполнены обязательства по госконтрактам подрядными организациями по капитальному ремонту в Австрии и Китае; не использованы средства в связи с длительными сроками согласования документов по обустройству территорий в торгпредствах Норвегии и Германии, а также длительными сроками согласования с местными органами Архитектурного надзора по проектным документациям на капитальный ремонт в Венгрии и Австрии; экономией по коммунальным услугам в связи с тем, что передача имущества в оперативное управление Минэкономразвития России по Болгарии была завершена только в конце 2013 г., а также экономией по заработной плате и начислениям по ней в связи с наличием вакансий по заграничному аппарату Минэкономразвития России.

По подпрограмме 5 ФТС России не исполнены бюджетные назначения в сумме 600 972,4 тыс. рублей (или 0,9%) по Основному мероприятию 5.1 «Совершенствование деятельности таможенных органов Российской Федерации». Основные причины неисполнения: экономия по результатам проведенных конкурсных процедур, нарушение сроков выполнения обязательств по заключенным государственным контрактам со стороны поставщиков работ (услуг).

По подпрограмме 6 не исполнены бюджетные назначения Росграницей в сумме 151 059,6 тыс. рублей (или 3,5 %), в том числе:

по основному мероприятию 6.1 «Создание благоприятных условий

(инфраструктурного и административного характера) в пунктах пропуска для обеспечения внешнеэкономической деятельности, перемещения через государственную границу грузов и пересечения ее физическими лицами» – в сумме 68 633,5 тыс. рублей (1,9 %), что обусловлено уменьшением расходов по начислениям на выплаты по оплате труда в связи с достижением предельной величины базы для начисления страховых взносов в IV квартале 2013 года у сотрудников ФГКУ Росгранстрой;

по основному мероприятию 6.3 «Осуществление международной деятельности Росграницы» – в сумме 2 211,4 тыс. рублей (72,9 %) в связи с тем, что межправительственное соглашение о правовом статусе представительства находилось на согласовании в Правительстве Республики Армения, намеченное начало работы представительства в 2013 году не состоялось;

- по основному мероприятию 6.4 «Обеспечение необходимым и обоснованным набором ресурсообеспечения деятельности структурных подразделений центрального аппарата и территориальных органов Росграницы» – в сумме 80 214,7 тыс. рублей (13,7 %), что обусловлено наличием кредиторской задолженности за выполненные работы, оказанные услуги за декабрь 2013 года (в соответствии с условиями контрактов оплата по счетам производится в месяце, следующем за отчетным).

8.6.2. Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на реализацию Госпрограммы в 2014 году предусмотрены бюджетные ассигнования в размере **73 149 327,6 тыс. рублей**, что соответствует данным паспорта Госпрограммы - 2014 г. Доведенные лимиты бюджетных обязательств на реализацию Госпрограммы на 2014 год на общую сумму 73 149 327,6 тыс. рублей соответствуют бюджетным ассигнованиям по расходам федерального бюджета, предусмотренным Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

Распределение бюджетных ассигнований за 2014 год по ведомствам в соответствии с паспортом Госпрограммы -2014 г., Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном федеральном бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и изменениями, внесенными в отчетном периоде в сводную бюджетную роспись, а также данные по ведомствам о кассовых расходах федерального бюджета за I квартал 2014 год на реализацию Госпрограммы представлено в таблице № 6 Приложения № 2 к отчету.

Общий объем предусмотренных на 2014 год бюджетных ассигнований на реализацию Госпрограммы - 2014 г. в размере **73 149 327,6 тыс. рублей** был увеличен в I квартале 2014 года на **149 247,5 тыс. рублей** или на 0,2 % после внесения соответствующих изменений в сводную бюджетную роспись и составил **73 298 575,1 тыс. рублей**. Кассовые расходы на реализацию Госпрограммы «Развитие ВЭД» за I квартал 2014 года составили **14 418 298,4**

тыс. рублей (19,7 %).

По основаниям, предусмотренным статьей 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 23 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», в течение I квартала 2014 года в бюджетную роспись и лимиты бюджетных обязательств были внесены следующие изменения:

- увеличены лимиты бюджетных обязательств **Минэкономразвития России** на сумму **14 653,8** тыс. рублей в части расходов на реализацию по Основному мероприятию 3.5 «Развитие деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах по продвижению экономических интересов в глобальной экономике» Подпрограммы 3 на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по капитальному ремонту в Австрии (9 580,2 тыс. рублей) и Китае (5 073,6 тыс. рублей), подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2013 году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало 2014 года лимитов бюджетных обязательств на исполнение указанных государственных контрактов;

увеличены лимиты бюджетных обязательств **Федеральной таможенной службы** на сумму **117 014,9** тыс. рублей в части расходов на реализацию Основного мероприятия 5.1. «Совершенствование таможенной деятельности» Подпрограммы 5 на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих контрактов оплате в 2013 году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало 2014 года лимитов бюджетных обязательств на исполнение указанных государственных контрактов, в сумме 80 934,1 тыс. рублей, а также для уплаты налога на имущество и земельного налога таможенных органов - на 36 080,8 тыс. рублей;

увеличены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств **Росгранице** по Подпрограмме 6 на сумму 17 578,8 тыс. руб. по основным мероприятиям 6.1 «Создание благоприятных условий (инфраструктурного и административного характера) в пунктах пропуска для обеспечения внешнеэкономической деятельности, перемещения через государственную границу грузов и пересечения ее физическими лицами» – в сумме 12 170,1 тыс. руб., и 6.4 «Обеспечение необходимым и обоснованным набором ресурсообеспечения деятельности структурных подразделений центрального аппарата и территориальных органов Росграницы» – в сумме 5 408,7 тыс. руб., что обусловлено увеличением в 2014 году Росгранице бюджетных ассигнований на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2013 году в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на исполнение

указанных государственных контрактов;

уменьшены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств **Минпромторгу России** на сумму 180 680,0 тыс. рублей в связи с перераспределением указанной суммы согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 23 января 2014 г. N 62-р другим главным распорядителям бюджетных средств, ответственным за проведение выставок и ярмарок в 2014 году (Минсельхоз России, Минобрнауки России, Минрегион России, Минтранс России, Минэнерго России, Минприроды России, Минкомсвязи России, Минспорта России).

В целом в I квартале 2014 года кассовое исполнение расходов федерального бюджета на реализацию Госпрограммы - 2014 г. составило **14 418 298,4 тыс. рублей (19,7 %)**.

Кассовые расходы Минэкономразвития России в целом по Госпрограмме «Развитие ВЭД» за I квартал 2014 года составили **911 001,0 тыс. рублей, или 25,2 %** от уточненной бюджетной росписи и лимитов бюджетных ассигнований. По итогам I квартала 2014 года Минэкономразвития России не осуществлялись кассовые расходы на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд для переговорного процесса по присоединению Российской Федерации к ОЭСР в связи с его приостановлением.

Кассовое исполнение по Минпромторгу России по Подпрограмме 3 «Создание национальной системы поддержки развития внешнеэкономической деятельности» в I квартале 2014 года составило **144 758,5 тыс. рублей, или 13,9 %** лимитов бюджетных обязательств на 2014 год. Кассовые расходы ФТС России в I квартале 2014 года на реализацию Подпрограммы 5 «Совершенствование таможенной деятельности» составили **12 753 471,0 тыс. рублей или 19,8 %** уточненных бюджетных ассигнований. Кассовые расходы Росграницы по Подпрограмме 6 в I квартале 2014 года составили **609 067,9 тыс. рублей или, соответственно, 14,7 %**.

8.7 Анализ проведения конкурсных и закупочных процедур и исполнения государственных контрактов (гражданско-правовых договоров) в целях реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД»

8.7.1. В целях реализации Подпрограммы 1 Основного мероприятия 3.5 в 2013 году кассовые расходы на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд **Минэкономразвития России** составили **828 712,1 тыс. рублей, или 107,7 %** предусмотренных бюджетных ассигнований, в том числе за счет бюджетного финансирования - 662 594,8 тыс. рублей (или 86,1 % от предусмотренных бюджетных ассигнований) и за счет дополнительного финансирования – 166 117,3 тыс. рублей. Невыполнение бюджетных обязательств на 13,9 % вызвано невыполнением принятых обязательств подрядчиками по четырем государственным контрактам на проведение капитальных ремонтов служебно-жилых зданий торговых представительств в Польше, Финляндии, Китае и Австрии.

В соответствии с утвержденным от 28 января 2013 года Планом проведения проектных работ и капитальных ремонтов объектов заграничных учреждений Минэкономразвития России в 2013-2014 гг. (далее – План) в 2013 году по запланированным 10 объектам было проведено 6 аукционов, в том числе 2 открытых аукциона и 4 закрытых аукциона (Таблица № 7 Приложения № 2 к отчету).

Не состоялся аукцион на корректировку проектно-сметной документации по капитальному ремонту служебно-жилого здания Торгпредства России в Австрии (протокол от 18.06.2013 № 253/1-0173100008613000134/ЕК-588), так как не поступило ни одной заявки. В Канаде аукцион также не объявлялся, так как в соответствии с действующим законодательством провинции Квебек г. Монреаль, где расположено здание, к организации, производящей строительные работы, предъявляются повышенные требования, а именно: наличие местных лицензий на производство работ, что для российских строительных организаций практически нереализуемо. По двум объектам в Венгрии и Чехии государственные контракты были заключены в 2012 году.

По результатам проведения 4 закрытых и 2 открытых аукционов в соответствии с Планом были заключены государственные контракты на выполнение работ по капитальному ремонту зданий в Австрии, Китае, Бразилии, США, Польше, Финляндии, Германии на общую сумму 249 823,17 тыс. рублей. Из них в 2013 году на сумму 138 290,27 тыс. рублей, в 2014 году 111 532,90 тыс. рублей. При проведении открытого конкурса по капитальному ремонту служебно-жилого здания в США начальная (максимальная) цена была снижена на сумму 1 140,9 тыс. рублей.

По результатам исполнения государственных контрактов по капитальному ремонту объектов заграничных учреждений Минэкономразвития России в 2013 году подрядными организациями выполнены работы (включая оплату аванса) на сумму 122 625,91 тыс. рублей (таблица № 8 Приложения № 2 к отчету). Разница между заключенными договорами в 2013 году (138 290,27 тыс. рублей) и фактической оплатой (122 625,91 тыс. рублей) составила 15 664,36 тыс. рублей, из них: возвращены в федеральный бюджет за невыполненные работы по контрактам в Польше и Финляндии 1 010,54 тыс. рублей, а в соответствии с пунктом 10 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 г. № 1213 на сумму 14 653,82 тыс. рублей (невыполненные работы по контрактам Австрии и Китаю) были внесены изменения в сводную бюджетную роспись и лимиты бюджетных обязательств Минэкономразвития России, увеличив бюджетные ассигнования на капитальный ремонт в 2014 году на сумму невыполненных обязательств.

Анализ исполнения государственных контрактов в целях выполнения Госпрограммы в 2013 году показал следующее.

Ряд заключенных контрактов был расторгнут в связи с возникновением дополнительных требований со стороны местных властей, что

свидетельствует о недостаточной подготовительной работе со стороны Минэкономразвития России.

Так, был расторгнут по соглашению сторон государственный контракт с ЗАО «Главзарубежстрой» от 31.08.2012 г. № 15 – ГК/ОС на проведение капитального ремонта служебно-жилого здания Торгпредства России в Венгрии в связи с возникшей необходимостью разработки проекта реставрации (требование местных архитектурных органов г. Будапешта). Объем финансирования на 2013 год составлял 50 000,00 тыс. рублей.

Также расторгнут по соглашению сторон государственный контракт с ЗАО «Главзарубежстрой» от 31.08.2012 № 16 – ГК/ОС на проведение капитального ремонта служебно-жилого здания Торгпредства России в Чехии в связи с возникшей необходимостью согласования проектной документации с местными муниципальными властями на предмет производства земляных работ на территории для усиления консольной части, так как служебно-жилое здание находится на земельном участке, являющемся собственностью Чешской Республики и магистрата г. Праги. Объем финансирования на 2013 год составлял 47 521,40 тыс. рублей.

В связи с уменьшением по просьбе Заказчика объема выполняемых работ в ходе исполнения государственного контракта не полностью выполнены: государственный контракт с ЗАО «ИСК ОРЕГОН» от 25.06.2013 г. № 34 – ГК/ОС на проведение капитального ремонта с перепланировкой помещений служебно-жилого здания Торгпредства России в Польше на сумму 6 241,63 тыс. рублей и сроком исполнения - 2013 г. (неиспользованный остаток в сумме 197,9 тыс. рублей возвращен в бюджет), подрядчиком выполнены работы на сумму 6 043,73 тыс. рублей, и государственный контракт с ООО ПО «Р.О.С.семстрой» от 30.08.2013 г. № 38-ГК/ОС на проведение капитального ремонта с перепланировкой помещений служебно-жилого здания Торгпредства России в Финляндии на сумму 6 296,74 тыс. рублей и сроком исполнения - 2013 г. (неиспользованный остаток в объеме 812,64 тыс. рублей также возвращен в бюджет).

В связи с поздним заключением государственного контракта с ООО ПО «Р.О.С.семстрой» от 26.09.2013 г. № ГК-136-ЕЕ/Д01 на проведение капитального ремонта жилого дома Торгпредства России в Австрии на сумму 75 000,00 тыс. рублей и сроком исполнения 2013-2014 гг. (в 2013 году - 21 257,11 тыс. рублей, в 2014 году - 53 742,89 тыс. рублей) фактически в 2013 году исполнение госконтракта составило 11 676,90 тыс. рублей (54,9 % от запланированного объема на 2013 год). Неиспользованные средства в объеме 9 580,21 тыс. рублей полностью перешли на 2014 год на основании дополнительного соглашения к указанному государственному контракту.

Завершена реализация государственных контрактов на проведение капитального ремонта служебно-жилого здания Торгпредства России в Бразилии и служебно-жилого здания Торгпредства России в США. Работы выполнены в полном объеме, что подтверждается актами приемки работ.

В настоящее время ведется подготовка к проведению повторных аукционов по торгпредствам в Венгрии и Чехии на право заключить государственные контракты на выполнение работ по капитальному ремонту в 2014-2016 гг., а также проводится работа по выбору иностранной фирмы для проведения капитального ремонта в Канаде.

В целом, Минэкономразвития России необходимо повысить уровень проработки вопросов, связанных с местными условиями и требованиями к проведению капитальных ремонтов служебных и жилых зданий в иностранных государствах при формировании Плана проведения проектных работ и капитальных ремонтов объектов заграничных учреждений Минэкономразвития России на очередной плановый период.

8.7.2. В целях реализации Подпрограммы 5 в течение 2013 года **ФТС России** провела 53 026 торгов и других способов размещения заказов, из которых было проведено 648 открытых и 3 закрытых конкурса, 6492 открытых в электронной форме и 14 закрытых аукционов, размещено 4533 запросов котировок. Без проведения торгов и запросов котировок осуществлено 4505 закупок, закупок малого объема – 36831 ед. Всего заключено 51 954 контракта, из которых 575 было расторгнуто. Всего заключено контрактов по результатам проведения открытых конкурсов – 577, закрытых – 3, открытых аукционов в электронной форме – 5767, закрытых – 13, запросов котировок – 4258, с единственным поставщиком – 4505, закупки малого объема – 36 831 контрактов (70,9 %).

Суммарная начальная (максимальная) цена контрактов, выставленная на торги, и сумма контрактов по другим способам размещения заказов составила 23 415 603,0 тыс. рублей. Общая стоимость заключенных контрактов составила 20 573 863,0 тыс. рублей, из которых большинство заключено путем проведения открытых аукционов в электронной форме на сумму 12 645 643,0 тыс. рублей, что составило 61,5 % общей суммы заключенных контрактов, открытые конкурсы – 3 258 613,0 тыс. рублей (15,8 %), закупки у единственного поставщика - на сумму 2 792 000,0 тыс. рублей (13,6 процента).

В период с января по март 2014 года ФТС России всего проведено конкурентных способов определения поставщиков и закупок у единственного поставщика – 5430, из которых открытых конкурсов – 112, электронных аукционов – 1066, запросов котировок – 561, запрос предложений – 2, закупок у единственного поставщика – 872, закупок малого объема – 2816, что составило 51,9 % общего объема закупок.

Количество заключенных контрактов составило – 633 на общую сумму 3 566 236,0 тыс. рублей, основная масса которых заключена по результатам открытых электронных аукционов на общую сумму 2 011 233,0 тыс. рублей, что составило 61,7 % общей суммы заключенных контрактов. Путем открытых конкурсов - на сумму 692 097,0 тыс. рублей – 19,4 %, закупок у единственного поставщика - на сумму 629 030,0 тыс. рублей – 18,8 процента.

Таким образом, проведенный анализ показал сохраняющуюся в I квартале 2014 года стабильность осуществления большинства закупок ФТС России путем заключения контрактов посредством проведения открытых электронных аукционов и сохранения долей заключаемых контрактов по результатам открытых конкурсов и закупок у единственного поставщика.

В части Федеральной адресной инвестиционной программы в 2013 году финансирование ФТС России составило 972,57 млн. рублей, кассовое исполнение – 899,56 млн. рублей или 92,5 % выделенных бюджетных ассигнований (уточненной бюджетной росписи).

На 2013 год заключено 196 государственных контрактов по 203 объектам на сумму 927,43 млн. рублей (95,36 % доведенных лимитов бюджетных обязательств). Не использовано в 2013 году 73,0 млн. рублей общего объема выделенных бюджетных ассигнований. Неполное исполнение этих средств связано с экономией средств, образовавшейся по итогам проведенных торгов (экономия по результатам аукциона на выполнение работ по строительству кинологического центра Приволжского таможенного управления в сумме – 44,11 млн. рублей (при начальной (максимальной) цене аукциона 371,85 млн. рублей), строительству жилых помещений для формирования фонда служебного жилья и для постоянного проживания - 0,26 млн. рублей и 0,302 млн. рублей, соответственно, приобретении жилых помещений для формирования фонда служебного жилья и для постоянного проживания – 0,36 млн. рублей и 0,06 млн. рублей, соответственно.

Подрядчиками в 2013 году нарушены обязательства при исполнении контрактов при создании объекта аналитической системы и системы контроля для авиационного отдела Южного таможенного управления (2,91 млн. рублей из предусмотренных 7,06 млн. рублей), по разработке проектной и рабочей документации санатория «Пестово» в пос. Беляная Гора, Московская область (25,0 млн. рублей из предусмотренных 35,74 млн. рублей), что повлекло не освоение указанных средств.

Общий объем ассигнований, выделенных Федеральной таможенной службе на **реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы на 2014 год** составляет 1 154,0 млн. рублей. Выполненный по итогам I квартала 2014 года объем работ составляет 8 195,5 тыс. рублей (0,70 % доведенных лимитов бюджетных обязательств),

8.7.3. В целях реализации Подпрограммы 6 **Росграницей** в 2013 году заключено 120 государственных контрактов и договоров на общую сумму 159 956,9 тыс. рублей, в 2014 году – 23 государственных контракта и договора на общую сумму 19 125,4 тыс. рублей, а Федеральным государственным казенным учреждением «Росгранстрой» в 2013 году – 2 574 государственных контракта на общую сумму 1 668 154,50 тыс. рублей и в 2014 году – 2023 государственных контракта на общую сумму 1 882 093,60 тыс. рублей.

Большая часть государственных контрактов (135 государственных контрактов), заключенных Росграницей в 2013 и 2014 годах, направлены на

обеспечение деятельности Центрального аппарата Росграницы и 7 государственных контрактов заключены в целях обеспечения деятельности и администрирования пунктов пропуска.

Расходы, произведенные Росграницей на общую сумму 3 675, 00 тыс. рублей по оплате государственного контракта (от 22 января 2013 г. № СО-2 и от 24 января 2014 г. № 4/2014-КТ) на оказание услуг по организационно-техническому, экспертному, документальному и консультационному сопровождению процедур размещения заказов для нужд Росграницы, являются неэффективными, так как указанные услуги относятся к функциональным обязанностям Росграницы.

Росграницей было затрачено из средств федерального бюджета в целом 4 696,7 тыс. рублей на создание и сопровождение Системы резервирования времени пересечения государственной границы Российской Федерации в сегменте многостороннего автомобильного пункта пропуска Куничина Гора (Псковская область), в то время как проверка показала, что данная система является автоматической отсылкой с официального сайта Росграницы на сайт GoSwift.ru, что является неэффективным расходованием бюджетных средств.

8.7 Анализ отчета о ходе реализации и об оценке эффективности Госпрограммы «Развитие ВЭД» за 2013 год и организации контроля за ходом исполнения Госпрограммы

8.7.1. В соответствии с пунктом 40 и пунктом 47 подпунктом «б» Порядка разработки госпрограмм Минэкономразвития России как ответственный исполнитель осуществляет мониторинг реализации Госпрограммы, порядок проведения которого определен разделом IV Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации¹¹ (далее – Методические указания). На момент проведения контрольного мероприятия в АИС «Государственные программы» сформирован отчет о реализации в 2013 году и в I квартале 2014 года Госпрограммы «Развитие ВЭД».

В соответствии с Методическими указаниями о выполнении каждого контрольного события, предусмотренного Планом реализации Госпрограммы, Минэкономразвития России направляет доклад в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Вместе с тем по результатам контрольного мероприятия установлено, что **Минэкономразвития России, как ответственный исполнитель, в ходе мониторинга реализации Госпрограммы не направляло соисполнителям и участникам Госпрограммы письма с указанием на необходимость устранить допущенное отставание от сроков исполнения контрольного события, либо неисполнению контрольного события Плана реализации Госпрограммы или Детального плана-графика.**

¹¹ Утверждены приказом Минэкономразвития России от 20 ноября 2013 г. № 690

Таким образом, текущий уровень контроля и управления реализацией Госпрограммы, осуществляемый Минэкономразвития России, является недостаточным, в связи с чем целесообразно рассмотреть вопрос о разработке дополнительных механизмов взаимодействия ответственного исполнителя, соисполнителей и участников Госпрограммы при ее реализации.

В части соблюдения требований антикоррупционного законодательства установлено, что реализация антикоррупционных мер в сфере разработки, реализации и оценки эффективности Госпрограммы «Развитие ВЭД» осуществляется в рамках выполнения ведомственных планов противодействия коррупции, в том числе посредством проведения антикоррупционной экспертизы издаваемых нормативных правовых актов. Мониторинг и выявление коррупционных рисков в деятельности по разработке, реализации и оценке эффективности Госпрограммы, как отдельное мероприятие, планами противодействия коррупции не предусмотрено. Внутренний контроль за ходом реализации Госпрограммы осуществляется на основе ведомственных нормативных правовых актов по организации внутреннего контроля.

8.7.2. По результатам контрольного мероприятия установлено, что для подготовки отчета об исполнении Госпрограммы за 2013 год Федеральной таможенной службой, Федеральным агентством по обустройству государственной границы Российской Федерации и Минпромторгом России в адрес Минэкономразвития России в установленные сроки была направлена отчетная информация.

Однако в нарушение пункта 31 Порядка разработки госпрограмм Минэкономразвития России не направляло в Правительство Российской Федерации и Минфин России годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности Госпрограммы «Развитие ВЭД» в 2013 году.

В соответствии с пунктом 38 Порядка разработки госпрограмм Минэкономразвития России представлен в Правительство Российской Федерации Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за 2013 год (далее – Сводный годовой доклад) письмом от 28 марта 2014 г. № 6561-НП/Д22и. В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2014 г. (протокол № 16, раздел I, пункт 6) Минэкономразвития России представило в Правительство Российской Федерации уточненный с учетом дополнительно поступивших годовых отчетов ответственных исполнителей Сводный годовой доклад письмом от 28 мая 2014 г. № 11934-НП/Д22и.

В уточненном Сводном годовом докладе наряду с отчетом об исполнении иных государственных программ представлена отчетная информация о ходе реализации Госпрограммы - 2013 г. В части достижения целей и решения задач Госпрограммы по итогам 2013 года выделены такие ключевые результаты, как: обеспечение развития договорно-правовой базы

сотрудничества со странами СНГ: утверждение «дорожной карты» по присоединению Армении к Таможенному союзу и ЕЭП, подготовку «дорожной карты» по присоединению Киргизии к Таможенному союзу, создание правовых условий для применения Договора о зоне свободной торговли СНГ между его сторонами и Узбекистаном, заключение Соглашения о взаимной защите инвестиций между Россией и Узбекистаном; утверждение комплексного плана действий России в АТЭС на 2013 – 2015 годы и начало его реализации; проведение комплексных мероприятий по обеспечению участия России в деятельности ВТО; завершение кодификации нормативно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП и разработку Договора о Евразийском экономическом союзе с учетом согласованных Сторонами направлений дальнейшего развития интеграции и другие.

При этом в качестве ключевого результата реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» необоснованно отмечено завершение формирования современной системы государственной финансовой поддержки экспорта в Российской Федерации, приведение механизмов поддержки экспорта в соответствие с правилами ВТО, расширение линейки доступных финансовых продуктов для экспортеров, в том числе ориентированных на малый и средний бизнес.

Как показало контрольное мероприятие, плановые показатели по итогам 2013 года по Основному мероприятию 3.1. «Финансовая поддержка экспорта» не выполнены, не в полной мере обеспечена адаптация и совершенствование механизмов государственной гарантийной поддержки экспорта и долгосрочного экспортного кредитования за счет (с участием) средств федерального бюджета, в том числе в соответствии с международными обязательствами России, принятыми в рамках ВТО.

По итогам анализа рисков реализации Госпрограммы в 2013 году в Сводном годовом докладе представлены предложения в целях повышения динамики отечественного несырьевого экспорта и существенного усиления его финансовой поддержки, в том числе: обеспечить формирование на базе Агентства института кредитно-страховой поддержки экспорта – **единого центра компетенций по поддержке экспорта**, ответственного за все направления (кредитование, страхование, субсидирование процентной ставки), **увеличить объем средств, выделенных из федерального бюджета на субсидирование процентной ставки по экспортным кредитам** до суммы, необходимой для предоставления экспортных кредитов на условиях ведущих зарубежных экспортных кредитных агентств; **сформировать комплексный, «пакетный» подход к реализации экспортных продуктов**; включить показатели по объему экспорта в КПЭ руководителей субъектов Российской Федерации для увеличения заинтересованности руководства субъектов Российской Федерации в использовании в регионах механизма финансовой поддержки экспортно-ориентированных малых и средних предприятий.

Предложения Минэкономразвития России по вопросам поддержки

экспорта были доложены на совещании Президента Российской Федерации с членами Правительства Российской Федерации 11 июня 2014 года, по результатам которого в Перечень поручений Президента Российской Федерации (Пр-1491) было включено поручение Правительству Российской Федерации совместно с государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» и ОАО «ЭКСПАР» обеспечить создание единого центра кредитно-страховой поддержки экспорта на базе указанного акционерного общества включая передачу в его собственность 100 процентов акций ЗАО «РОСЭКСИМБАНК» со сроком исполнения – 1 ноября 2014 года. Согласно поручению Правительства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. № ДМ-П13-4823 указанное поручение должно быть исполнено Минэкономразвития России совместно с государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» и открытым акционерным обществом «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» в срок – до 16 октября 2014 года.

По мнению Счетной палаты, данные меры по минимизации имеющихся рисков при реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» не являются достаточными. По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палатой установлены риски и проблемы в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, не учтенные в Госпрограмме «Развитие ВЭД», но способные оказать существенное влияние на достижение результатов и ход реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД». К ним относятся следующие:

риски, связанные с недостаточно эффективным механизмом выработки внешнеэкономической политики России и отсутствием целостной системы целевых ориентиров государственного регулирования внешнеэкономической деятельности;

риск, связанный с отсутствием системы планирования и контроля внешнеэкономической деятельности на межведомственном уровне;

риски, связанные с неполным приведением мер господдержки экспорта в соответствие правилами ВТО и возможным предъявлением претензий и/или введением странами-членами ВТО санкций в отношении российских экспортеров, которые будут использовать данные формы поддержки государства и другие.

Меры государственного регулирования по минимизации указанных рисков реализации Госпрограммы по итогам оценки за 2013 год не предусмотрены.

По результатам оценки эффективности реализации Госпрограммы, приведенной в уточненном Сводном годовом докладе, ей присвоено 8 баллов из 12 возможных, и она включена в группу госпрограмм с эффективностью реализации «выше среднего уровня», исходя из следующих критериев: степень достижения целевых показателей госпрограммы – 92,0%, степень реализации контрольных событий – 85,7 % и уровень кассового исполнения

расходов федерального бюджета – 98,6 %. **Вместе с тем представленные в уточненном Сводном годовом докладе данные о ходе реализации Госпрограммы не в полной мере подтверждаются результатами контрольного мероприятия.**

Так, не подтверждаются отчетные данные, представленные в уточненном Сводном годовом докладе по показателям сводной бюджетной росписи и кассовому исполнению Госпрограммы. По результатам проверки сумма сводной бюджетной росписи по Госпрограмме составила 75 422 906,4 тыс. рублей, что на 36 005,0 тыс. рублей больше уточненной сводной бюджетной росписи, указанной в уточненном Сводном годовом докладе (75 386 901,4 тыс. рублей), в том числе по ФТС России - на 5,0 тыс. рублей больше (67 254 134,3 тыс. рублей), по Росгранице - на 36 000,0 тыс. рублей больше (4 278 950,4 тыс. рублей)

Кассовое исполнение Госпрограммы за 2013 год по результатам контрольного мероприятия составляет 74 495 253,3 тыс. рублей, или 98,8 % от сводной бюджетной росписи (75 422 906,4 тыс. рублей), что на 138 629,6 тыс. рублей, или на 0,2 процента больше показателя, представленного в уточненном Сводном годовом докладе (74 356 623,6 тыс. рублей), в том числе по ФТС России 66 653 161,9 тыс. рублей, что на 122 161,9 тыс. рублей больше отчетных данных, по Росгранице – 4 127 890,8 тыс. рублей (на 36 000,0 тыс. рублей больше), по Минпромторгу России и иным ответственным за проведение выставок и ярмарок – 274 867,7 тыс. рублей (на 19 532,3 меньше).

Следует отметить, что уточненный Сводный годовой доклад был направлен в Правительство Российской Федерации 28 мая 2014 года, то есть после подготовки бюджетной отчетности главных распорядителей, являющихся соисполнителями и участниками Госпрограммы, которая по итогам финансового года формируется, в основном, к 20 числам марта¹². Вместе с тем приведенные в уточненном Сводном годовом докладе сведения о показателях сводной бюджетной росписи и кассовому исполнению за 2013 год в части реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» являются недостоверными. Общая сумма недостоверных данных составляет **174 634,6 тыс. рублей**, в том числе по показателю сводной бюджетной росписи – 36 005,0 тыс. рублей, по показателю кассового исполнения - 138 629,6 тыс. рублей.

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

По акту по результатам контрольного мероприятия «Анализ планирования и реализации мероприятий государственной программы

¹² Приказ Федерального казначейства от 20 сентября 2013 г. № 20н «О сроках представления главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета в Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства сводной месячной, квартальной и годовой бюджетной отчетности, сводной квартальной и годовой бухгалтерской отчетности федеральных бюджетных и автономных учреждений в 2014 году».

Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности», включая оценку сбалансированности целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов, а также ее соответствия долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации» получены разногласия Агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации. Разногласия рассмотрены аудитором Счетной палаты Российской Федерации С.И.Штогриным и учтены при подготовке отчета по результатам контрольного мероприятия. Заключение от 15 июля 2014 г. № 03-754/03-04вн на разногласия прилагается (Приложение № 3).

Перечень актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия, приведен в Приложении № 4 к отчету.

Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия, представлено в Приложении № 5 к отчету.

10. Выводы

10.1. Первая редакция Госпрограммы была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2013 г. № 378-р. Новая редакция Госпрограммы утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 330 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» без учета Заключения Счетной палаты на проект Госпрограммы.

10.2. Уровень целевых установок Госпрограммы существенно снижен по сравнению со стратегическими целями, установленными в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года и Основных направлениях внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года, что противоречит пункту 7 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588.

10.3. Совокупность основных мероприятий и государственных мер регулирования по их реализации не в полной мере обеспечивает достижение заявленной цели Госпрограммы. Так, из Госпрограммы «Развитие ВЭД» исключено приложение № 15, которое на межведомственном уровне определяло задачи и приоритетные проекты двустороннего торгово-экономического сотрудничества по основным странам-партнерам. В этой связи меры государственного регулирования по организации планирования, координации, управления и реализации задач ВЭД на межведомственном уровне в Госпрограмме не обеспечены, так как страновые планы являются ведомственным документом Минэкономразвития России.

10.4. Анализ целевых показателей Госпрограммы свидетельствует о недостаточной обоснованности их состава и целевых значений для полноценной оценки степени достижения целей и решения задач госпрограммы.

Основные целевые показатели Госпрограммы не скоординированы со значениями целевых показателей, установленных в документах стратегического планирования в сфере внешнеэкономической деятельности, что противоречит пункту 7 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации.

Это также несет риски неточности целевых ориентиров для принятия решений в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в одном временном периоде.

Прогнозные значения ряда основных целевых показателей и целевых показателей подпрограмм Госпрограммы - 2014 г. скорректированы в сторону снижения в условиях, когда уровень бюджетного финансирования госпрограммы не сократился. В условиях запланированного роста финансового обеспечения в период реализации Госпрограммы недостаточна динамика значений ряда целевых показателей. Планируемые значения отдельных целевых показателей не всегда соответствуют положительным тенденциям развития ВЭД.

10.5. Из Госпрограммы - 2014 г. необоснованно исключены принципиально важные показатели для отражения результатов ее реализации, что не позволит оценить достижение поставленной в подпрограмме 1 цели по повышению вклада внешнеэкономической сферы в решение задач модернизации и инновационно-ориентированного развития национального хозяйства, а также результативность участия России в ВТО с точки зрения реализации ее внешнеэкономических интересов.

В Госпрограмме «Развитие ВЭД» отсутствуют показатели, характеризующие уровень поддержки несырьевого экспорта на основе использования всех инструментов государственной финансовой поддержки, что не позволит оценить достижение ожидаемых результатов реализации подпрограммы 3 «Создание национальной системы поддержки ВЭД» по созданию комплексной национальной системы поддержки развития ВЭД.

10.6. Отсутствие учета влияния взаимосвязанных госпрограмм на реализацию Госпрограммы создает риски несогласованности в процессе их выполнения и снижает эффект от их реализации.

10.7. В целях обеспечения исполнения мероприятий Госпрограммы - 2013 г. должны быть приняты меры правового регулирования по разработке 31 нормативного правового акта, в том числе 16 из них - со сроками разработки в 2013 году и 4 - ежегодно. По итогам исполнения Госпрограммы «Развитие ВЭД» в отчетном периоде не разработано 7 нормативных правовых актов, в том числе 5 из них Росграницей - в целях реализации Подпрограммы 6.

10.8. Детальный план-график реализации государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» был утвержден приказом Минэкономразвития России от 29 ноября 2013 г. № 725 с нарушением сроков, установленных пунктом 30 (1) Порядка разработки, реализации и оценки эффективности

государственных программ Российской Федерации. Также в нарушение установленных сроков не утвержден и находится в стадии межведомственного согласования детальный план-график реализации государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов».

10.9. В соответствии с Планом реализации Госпрограммы в целом предусмотрено выполнение 24 основных мероприятий и 53 контрольных событий со сроками реализации – 2013-2018 годы, из которых в 2013 году должно быть реализовано 14 контрольных событий.

Из 14 контрольных событий в отчетном периоде с соблюдением установленных сроков реализации выполнены 10 событий, с задержкой сроков реализации – 2 события, не выполнены 2 события. В целом степень выполнения контрольных событий Плана реализации Госпрограммы составляет 85,7 %. Минэкономразвития России не направляло ответственным исполнителям соответствующие уведомления об устранении нарушений установленных сроков.

10.10. Несмотря на выделение установленного уровня бюджетного финансирования на реализацию основных мероприятий госпрограммы, в 2013 году из 8 основных целевых показателей (индикаторов) Госпрограммы «Развитие ВЭД» не достигнуты целевые значения 7 показателей, из 50 показателей подпрограмм Госпрограммы (с учетом их детализации) не достигнуты целевые значения 16 показателей, фактические значения 2 показателей не рассчитывались.

При этом существенно невыполнены показатели, характеризующие результаты исполнения Основного мероприятия 3.1 «Финансовая поддержка экспорта».

10.11. Во исполнение требований Бюджетного Кодекса Российской Федерации финансовые показатели Госпрограммы - 2014 г. приведены в соответствие с Федеральным законом о федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 – 2016 годов. Общая сумма бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию Госпрограммы – 2014 г., увеличилась на 15 926,46 млн. рублей или на 3,8 процента и составила за весь период 438 554,25 млн. рублей.

10.12. Для финансирования расходов по обеспечению реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» фактически используются доходы, получаемые от разрешенных видов деятельности заграничными организациями Минэкономразвития России за рубежом, что должно также учитываться при формировании ресурсного обеспечения Госпрограммы «Развитие ВЭД».

10.13. В Госпрограмме «Развитие ВЭД» необоснованно отсутствуют бюджетные ассигнования на реализацию Основного мероприятия 3.1. «Финансовая поддержка экспорта». В то же время планирование ассигнований в целях государственной финансовой поддержки экспорта на предоставление экспортных кредитов и гарантий производится в рамках государственной программы Российской Федерации «Управление

государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (ответственный исполнитель – Минфин России), на субсидирование процентной ставки по экспортным кредитам – в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие промышленности и ее конкурентоспособности» и «Развитие авиационной промышленности» (ответственный – Минпромторг России). Такой подход к планированию финансового обеспечения реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» не позволяет обеспечить единый и комплексный подход к созданию и эффективному использованию системы государственной финансовой поддержки экспорта в Российской Федерации, и создает существенные риски для достижения запланированных Госпрограммой результатов.

В этой связи, по мнению Счетной палаты, представляется целесообразным предусмотреть в полном объеме необходимое ресурсное обеспечение реализации мер по государственной финансовой поддержке экспорта в рамках одной государственной программы - Госпрограммы «Развитие ВЭД», включив в ее ресурсное обеспечение средства, предусмотренные на эти цели в других государственных программах Российской Федерации.

10.14. Общий объем предусмотренных на 2013 год бюджетных ассигнований на реализацию Госпрограммы в размере 68 937 032,8 тыс. рублей был увеличен в отчетном периоде на 6 485 873,6 тыс. рублей или на 9,4 % после внесения изменений в сводную бюджетную роспись и составил 75 422 906,4 тыс. рублей. Необходимость внесения указанных изменений обоснована. Кассовые расходы за 2013 год на реализацию Госпрограммы в целом составили 74 495 253,3 тыс. рублей или 98,8 % предусмотренных на эти цели бюджетных ассигнований.

10.15. Общий объем предусмотренных на 2014 год бюджетных ассигнований на реализацию Госпрограммы -2014 г. в размере 73 149 327,6 тыс. рублей был увеличен в I квартале 2014 года на 149 247,5 тыс. рублей или на 0,2 % после внесения соответствующих изменений в сводную бюджетную роспись и составил 73 298 575,1 тыс. рублей. Кассовые расходы на реализацию Госпрограммы за I квартал 2014 года составили 14 418 298,4 тыс. рублей (19,7 %).

10.16. Заключенные Минэкономразвития России в целях реализации мероприятий Подпрограммы 3 государственные контракты на проведение капитального ремонта служебно-жилого здания торгпредств Российской Федерации в Венгрии и в Чехии были расторгнуты в связи с возникновением дополнительных требований со стороны местных властей.

В этой связи Минэкономразвития России необходимо повысить уровень проработки вопросов, связанных с проведением капитальных ремонтов служебных и жилых зданий торгпредств Российской Федерации в иностранных государствах при формировании Плана проведения проектных работ и капитальных ремонтов объектов заграничных учреждений Минэкономразвития России на очередной плановый период.

10.17. При реализации в 2013 году ФТС России Федеральной адресной инвестиционной программы подрядчиками нарушены обязательства при исполнении контрактов по созданию объекта аналитической системы и системы контроля для авиационного отдела Южного таможенного управления и по разработке проектной и рабочей документации санатория «Пестово» в пос. Беляная Гора, Московская область, что повлекло неиспользование выделенных средств в сумме 27,9 млн. рублей.

10.18. Большая часть государственных контрактов (135 государственных контрактов), заключенных Росграницей в 2013 и 2014 годах, направлены на обеспечение деятельности Центрального аппарата Росграницы и 7 государственных контрактов заключены в целях обеспечения деятельности и администрирования пунктов пропуска.

Расходы, произведенные Росграницей на общую сумму 3 675, 00 тыс. рублей по оплате государственного контракта (от 22 января 2013 г. № СО-2 и от 24 января 2014 г. № 4/2014-КТ) на оказание услуг по организационно-техническому, экспертному, документальному и консультационному сопровождению процедур размещения заказов для нужд Росграницы, являются неэффективными, так как указанные услуги относятся к функциональным обязанностям Росграницы.

Росграницей было затрачено из средств федерального бюджета в целом 4 696,7 тыс. рублей на создание и сопровождение Системы резервирования времени пересечения государственной границы Российской Федерации в сегменте многостороннего автомобильного пункта пропуска Куничина Гора (Псковская область), в то время как проверка показала, что данная система является автоматической отсылкой с официального сайта Росграницы на сайт GoSwift.ru, что является неэффективным расходованием бюджетных средств.

10.19. По итогам 2013 года в нарушение пункта 31 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации Минэкономразвития России не направляло в Правительство Российской Федерации и в Минфин России годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности Госпрограммы «Развитие ВЭД» в 2013 году.

10.20. По результатам проверки не подтверждаются представленные в уточненном Сводном годовом докладе данные по показателям сводной бюджетной росписи и кассовому исполнению Госпрограммы за 2013 год. Общая сумма недостоверных данных составляет 174 634,6 тыс. рублей, в том числе по показателю сводной бюджетной росписи – 36 005,0 тыс. рублей, по показателю кассового исполнения - 138 629,6 тыс. рублей.

Также в качестве ключевого результата реализации Госпрограммы необоснованно отмечено завершение формирования современной системы государственной финансовой поддержки экспорта в Российской Федерации, приведение механизмов поддержки экспорта в соответствие с правилами ВТО, расширение линейки доступных финансовых продуктов для экспортеров.

11. Предложения

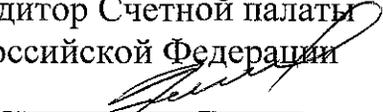
11.1. Направить отчет о результатах и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

11.2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министерству экономического развития Российской Федерации.

11.3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральному агентству по обустройству государственной границы.

- Приложение:
1. Таблицы № 1 – № 11 на 66 л. в 1 экз.
 2. Таблицы № 1 - № 8 на 8 л. в 1 экз.
 3. Заключение на возражения/разногласия (пояснения) Агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации к акту по результатам контрольного мероприятия от 15 июля 2014 г. № 03-754/03-04вн на 9 л. в 1 экз.
 4. Перечень актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия на объектах на 1 л. в 1 экз.
 5. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 7 л. в 1 экз.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации


А.И. Жданьков

« » 2014 г.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации


С.И. Штогрин

« » 2014 г.