

МВД России  
Санкт-Петербургский университет

*А. В. Грачев, Л. В. Сикорская, О. П. Толкачева*

**СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ  
«НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ  
БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ»,  
ПОРЯДОК И ПРИНЦИПЫ КЛАССИФИКАЦИИ НАРУШЕНИЙ**

Научно-практическое пособие

Санкт-Петербург  
2025

УДК 657.01  
ББК 65.052  
Г 78

**Грачев А. В., Сикорская Л. В., Толкачева О. П.**

**Г 78 Соотношение понятий «неэффективное расходование бюджетных средств» и «ущерб», порядок и принципы классификации нарушений : научно-практическое пособие / А. В. Грачев, Л. В. Сикорская, О. П. Толкачева. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2025. — 96 с.**

**Авторский коллектив:**

**Грачев А. В.** (введ., § 4, § 5, закл.);

**Сикорская Л. В.** (§ 2, § 3);

**Толкачева О. П.** (§ 1, список рекомендуемых источников, вопросы для самоконтроля, тестовые задания, приложение)

ISBN 978-5-00277-010-6

EDN: IGQRLF

В научно-практическом пособии обобщены и проанализированы нормативные правовые основы соотношения понятий «неэффективное расходование бюджетных средств» и «ущерб»; обобщен и проанализирован практический опыт субъектов государственного внешнего и внутреннего контроля по выявлению и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств подконтрольными объектами и негативных последствий от них; разработан классификатор видов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России; разработаны рекомендации по квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России и негативных последствий от данных фактов.

Научно-практическое пособие предназначено для использования в учебно-воспитательном процессе Санкт-Петербургского университета МВД России по специальности 38.05.01 — экономическая безопасность, а также для повышения квалификации сотрудников финансово-экономических и контрольно-ревизионных подразделений МВД России.

**УДК 657.01  
ББК 65.052**

**Рецензенты:**

**Дятлова А. Ф.**, доктор экономических наук, профессор  
(Нижегородская академия МВД России);

**Назарычев Д. В.**, кандидат экономических наук, доцент  
(Нижегородская академия МВД России)

ISBN 978-5-00277-010-6

© Санкт-Петербургский университет  
МВД России, 2025

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ВВЕДЕНИЕ .....                                                                                                                                                                                             | 4  |
| 1. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СООТНОШЕНИЯ ПОНЯТИЙ<br>«НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ» .....                                                                                       | 8  |
| 2. ПОДХОД ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО<br>ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ К СООТНОШЕНИЮ ПОНЯТИЙ<br>«НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ» .....                                                | 16 |
| 3. ПОДХОД ОРГАНОВ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО<br>ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ К СООТНОШЕНИЮ ПОНЯТИЙ<br>«НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ» .....                                             | 40 |
| 4. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА<br>ДЕЙСТВУЮЩЕЙ НОРМАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ БАЗЫ<br>И ПОДХОДОВ СУБЪЕКТОВ ВНЕШНЕГО И ВНУТРЕННЕГО<br>ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....                      | 46 |
| 5. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО КВАЛИФИКАЦИИ И ОЦЕНКЕ ФАКТОВ<br>НЕЭФФЕКТИВНОГО РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ<br>И НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ОТ ДАННЫХ ФАКТОВ В ОРГАНАХ,<br>ОРГАНИЗАЦИЯХ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯХ МВД РОССИИ ..... | 52 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....                                                                                                                                                                                           | 61 |
| ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ.....                                                                                                                                                                              | 66 |
| ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ .....                                                                                                                                                                                     | 68 |
| ОТВЕТЫ НА ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ.....                                                                                                                                                                            | 72 |
| СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....                                                                                                                                                                       | 73 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ .....                                                                                                                                                                                           | 77 |

## ВВЕДЕНИЕ

На уровне нормативных актов, регламентирующих обеспечение национальной и экономической безопасности России, сфера использования бюджетных средств упоминается в:

1. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400), которая:

а) отмечает рост потребности общества в усилении борьбы с коррупцией, нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества;

б) относит к числу задач, направленных на достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности: предупреждение и пресечение преступлений коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение; совершенствование института ответственности должностных лиц за действия (бездействие), повлекшие за собой неэффективное использование бюджетных средств и недостижение общественно значимых результатов национального развития;

в) относит к числу задач, направленных на достижение целей обеспечения экономической безопасности: повышение эффективности использования бюджетных средств.

2. Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена Указом Президента Россий-

ской Федерации от 13.05.2017 № 208), которая к основным задачам по реализации направления, касающегося развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики, относит борьбу с нецелевым использованием и хищением государственных средств;

Также обратим внимание на тот факт, что в действовавшей до мая 2017 года Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации, а также в предшествующих действующей в настоящее время Концепциях национальной безопасности Российской Федерации упоминания о неэффективном использовании бюджетных средств не было. Это может свидетельствовать о том, что острота проблемы неэффективного использования бюджетных средств возросла.

На наш взгляд, воздействие угрозы неэффективного использования бюджетных средств на экономическую безопасность государства проявляется в следующих последствиях:

1. Недостижение целей, на которые должны были быть направлены средства, выступающие объектом неэффективного использования: на уровне государственного учреждения: не закуплено в достаточном количестве оборудование, материальные запасы, не получены и не выполнены необходимые работы, не проведены запланированные бюджетом (сметой) мероприятия; на уровне государства в целом: не решены задачи (не достигнуты цели) государственной программы (национального проекта)). При этом в контексте обеспечения экономической безопасности неэффективное использование бюджетных средств может происходить и у самих государственных субъектов обеспечения экономической безопасности, что может

привести и к нерешенным в полном объеме задачам непосредственно в сфере безопасности.

2. Достижение предусмотренных бюджетом целей и задач: с высокими издержками; не в полном объеме; не в установленные сроки.

Актуальность темы научно-практического пособия обусловлена:

— недостаточной законодательной урегулированностью таких категорий, как «неэффективное расходование бюджетных средств», «ущерб публично-правовому образованию» и их соотношения, что негативно сказывается на правильной оценке и возмещении ущерба, возникающего от последствий неэффективного расходования бюджетных средств;

— необходимостью точной оценки потерь федерального бюджета от выявляемых контрольно-ревизионными подразделениями МВД России нарушений;

— отсутствием методического обеспечения, позволяющего правильно разграничивать понятия «неэффективное расходование бюджетных средств» и «ущерб», что негативно сказывается на возможностях точной оценки потерь федерального бюджета от последствий неэффективного расходования бюджетных средств, выявляемого контрольно-ревизионными подразделениями МВД России.

Следует отметить, что по результатам осуществления ведомственного финансового контроля, внутреннего финансового аудита и ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд в системе МВД России за 12 месяцев 2023 года величина выявленных неэффективных расходов составила 1,4 млрд рублей, что сопоставимо с величиной ущерба от выявленных допущенных нарушений (1,5 млрд рублей).

Целью научного исследования является разработка порядка квалификации и оценки фактов неэффективного расходования бюджетных средств и негативных последствий (ущерба) от данных фактов в органах, организациях и подразделениях МВД России.

Для достижения указанной цели решены следующие задачи:

— обобщены и проанализированы нормативные правовые основы соотношения понятий «неэффективное расходование бюджетных средств» и «ущерб»;

— обобщен и проанализирован практический опыт субъектов государственного внешнего и внутреннего контроля по выявлению и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств подконтрольными объектами и негативных последствий от них;

— разработан классификатор видов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России;

— разработаны рекомендации по квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России и негативных последствий от данных фактов.

# 1. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СООТНОШЕНИЯ ПОНЯТИЙ «НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ»

Понятие «неэффективное расходование бюджетных средств» не закреплено законодательно<sup>1</sup>.

Вместе с тем *статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации*<sup>2</sup> определен принцип эффективности использования бюджетных средств, который обязывает участников бюджетного процесса при составлении и исполнении бюджетов исходить из:

— необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности);

— достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Таким образом, можно сделать вывод, что действия участников бюджетного процесса при составлении и исполнении бюджетов с нарушением данного принципа являются неэффективным расходованием бюджетных средств.

Также *статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации* в полномочия получателя бюджетных средств включено полномочие по обеспечению результативности использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

---

<sup>1</sup> О признании нецелевым (неэффективным) использованием средств субсидии, предоставленной муниципальному образованию для нужд жилищно-коммунального хозяйства (письмо Минфина России от 17.03.2020 № 02-09-09/20248) (документ опубликован не был).

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

На законодательном уровне требование эффективности расходования бюджетных средств также закреплено в **статье 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»**<sup>1</sup>, в соответствии с которой государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения и иные юридические лица при планировании и осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд, соблюдая принципы ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок.

Важное значение для понимания неэффективного расходования бюджетных средств имеет **постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»**<sup>2</sup>, в котором относительно неэффективного расходования бюджетных средств содержатся следующие положения:

---

<sup>1</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

<sup>2</sup> О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23.

— статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств;

— оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса указанного принципа, судам необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции;

— в связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

Обратим внимание на то, что ответственность за неэффективное расходование бюджетных средств законодательно не установлена. Неэффективное расходование бюджетных средств выступает не нарушением, а недостатком. К должностному лицу, ответственному

---

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

за расходную операцию, квалифицированную субъектами финансового контроля неэффективным расходованием бюджетных средств, применяется дисциплинарная ответственность.

Кроме того, органы государственного финансового контроля могут в представлениях и предписаниях указывать на необходимость:

- устранения неэффективного расходования бюджетных средств;

- устранения причин и условий неэффективного расходования бюджетных средств;

- возмещения ущерба от неэффективного расходования бюджетных средств.

Относительно последнего возникают определенные противоречия, которые связаны, в том числе и с тем, что:

- во-первых, неэффективное расходование бюджетных средств не квалифицируется в качестве бюджетного нарушения;

- во-вторых, в Бюджетном кодексе Российской Федерации отсутствует определение ущерба, в принципе.

В тексте Бюджетного кодекса Российской Федерации термин «ущерб» применяется в статье 270.2 в контексте характеристики содержания предписания, под которым понимается «документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля в случае невозможности устранения либо неустранения в установленный в представлении срок нарушения при наличии возможности определения суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения. Предписание содержит обязательные для исполнения в установ-

ленный в предписании срок требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию».

Само определение ущерба публично-правовому образованию в Бюджетном кодексе Российской Федерации не представлено, однако его толкование для целей государственного внутреннего финансового контроля можно найти, например, в:

*протоколе заседания Рабочей группы по вопросам государственного финансового контроля, созданной в целях синхронизации подходов к осуществлению контрольной (аудиторской) деятельности, от 25.08.2021 года, где под ущербом публично-правовому образованию понимается «выраженные в денежной форме утрата или повреждение имущества (имущественных и/или интеллектуальных прав) публично-правового образования в результате неправомерных действий (бездействия) объекта контроля и (или) расходы бюджета бюджетной системы Российской Федерации, которые произведены и (или) необходимо произвести для восстановления утраченного (поврежденного) имущества (имущественных и/или интеллектуальных прав), а также непоступление в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации денежных средств в связи с нарушением объектом контроля порядка и условий, предусмотренных законодательством Российской Федерации»;*

*методических рекомендациях по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий, утвержденных приказом Минфина России от 30.11.2023*

№ 532<sup>1</sup>, где под ущербом рекомендуется понимать «утрату бюджетных средств или повреждение государственного (муниципального) имущества (имущественных и (или) интеллектуальных прав публично-правового образования); расходы бюджета бюджетной системы Российской Федерации, которые исполнены или которые необходимо исполнить для достижения установленных целей (результатов, показателей), недостигнутых вследствие неправомерного (в том числе нецелевого использования), либо для восстановления утраченного (поврежденного) государственного (муниципального) имущества (имущественных и (или) интеллектуальных прав); непоступление в бюджет бюджетной системы Российской Федерации денежных средств в связи с нарушениями, допущенными при управлении и распоряжении государственным (муниципальным) имуществом и (или) его использовании, а также в связи с нарушением имущественных и (или) интеллектуальных прав публично-правового образования».

В тексте Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»<sup>2</sup>, на который присутствует отсылка в Бюджетном кодексе Российской Федерации в положениях о представлениях и предписаниях органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, используется термин «ущерб, причиненный государству» без его толкования. Определение

---

<sup>1</sup> Об утверждении методических рекомендаций по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий: приказ Минфина России от 30.11.2023 № 532.

<sup>2</sup> О Счетной палате Российской Федерации: федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ.

данного термина представлено в СГА 101 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения контрольного мероприятия»<sup>1</sup>, где под ущербом государству предложено понимать «расходы федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, которые государство произвело или должно произвести для восстановления утраченного (поврежденного) федерального имущества или прав на него вследствие неправомерных действий (бездействия) объекта контрольного мероприятия, упущенная выгода, возникшая вследствие неполучения в полном объеме дохода от реализации или использования федерального имущества либо отсутствия предусмотренных законодательством Российской Федерации сделок, своевременное заключение которых могло принести доход».

Последствия, которые возникают от неэффективного расходования бюджетных средств, во многом несут в себе признаки ущерба, в вышеуказанных трактовках. Однако для юридически верного понимания возможности применять термин «ущерб» к последствиям неэффективного расходования бюджетных средств необходимо определиться, является ли неэффективное расходование бюджетных средств нарушением или неправомерным действием (бездействием) объекта контроля. В случае если неэффективное расходования бюджетных средств — это бюджетное нарушение или неправомерное действие (бездействием) объекта контроля, то термин

---

<sup>1</sup> СГА 101. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения контрольного мероприятия (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 07.09.2017 № 9ПК) (документ опубликован не был).

«ущерб» для характеристики и оценки последствий таких действий использовать правомерно.

Однако единого подхода по данному вопросу не сложилось. Поэтому далее рассмотрим подходы, применяемые к соотношению неэффективного использования бюджетных средств и ущерба субъектами внешнего и внутреннего государственного финансового контроля.

## 2. ПОДХОД ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ К СООТНОШЕНИЮ ПОНЯТИЙ «НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ»

Среди нормативных актов, в которых представлены положения, касающиеся эффективности использования бюджетных средств для целей внешнего государственного финансового контроля, можно выделить **СГА 104 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности»<sup>1</sup>**. В нем даны определения следующих понятий:

*эффективность* — соотношение между достигнутыми результатами (непосредственными и (или) конечными результатами, итоговыми эффектами) и использованными для их достижения федеральными и иными ресурсами, отражающее экономность и (или) результативность использования федеральных и иных ресурсов;

*экономность* — достижение заданных непосредственных, конечных результатов и (или) итоговых эффектов с использованием наименьшего объема федеральных и иных ресурсов;

*результативность* — достижение объектами аудита (контроля) наилучших непосредственных, конечных результатов и (или) итоговых эффектов с использованием определенного объема федеральных и иных ресурсов.

Также в данном документе содержатся критерии, применяемые сотрудниками Счетной палаты при проведении аудита эффективно-

---

<sup>1</sup> СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 09.02.2021 № 2ПК) (документ опубликован не был).

сти, анализ которых позволяет определить следующие признаки неэффективного использования бюджетных средств:

- недостижение запланированных результатов;
- превышение фактического объема использованных ресурсов относительно первоначально запланированного объема;
- наличие возможности добиться лучших результатов (по количеству и (или) качеству; принципиально иных результатов, в том числе для полноценного использования) за счет использованных ресурсов или альтернативных ресурсов (нерезультативность);
- наличие возможности использования меньшего ресурса для достижения полученного результата отсутствует (неэкономность);
- наличие необходимости дополнительных ресурсов для достижения запланированных или лучших, чем запланировано, результатов (по количеству и (или) качеству; принципиально иных результатов, в том числе для полноценного использования).

Среди документов методического обеспечения деятельности субъектов внешнего государственного финансового контроля пристального внимания заслуживает ***Систематизированный перечень примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля***<sup>1</sup> (далее — Систематизированный перечень).

---

<sup>1</sup> Систематизированный перечень примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля (одобренный решением Президиума Совета КСО при СП РФ от 16 декабря 2020 № 12-ПКСО) (документ опубликован не был).

В Систематизированном перечне представлены следующие положения, требующие внимания:

1. Неэффективное использование государственных (муниципальных) средств и имущества составляют действия (бездействие) должностных лиц проверяемых органов и организаций, приведшие или могущие привести к негативным последствиям для публично-правового образования, но при этом не нарушающие требований нормативных правовых актов, в тех случаях, когда доказана возможность выполнения их с достижением лучшего результата при использовании данного объема средств или достижения данного результата при использовании меньшего объема средств (в тех условиях, которые имели место на момент совершения соответствующих действий), и (или) установлено использование не всех имеющихся возможностей по получению, сохранению и более производительному использованию государственных (муниципальных) средств.

2. Неэффективное использование государственных (муниципальных) средств и имущества сгруппировано в разрезе следующих групп:

— нерезультативное использование государственных (муниципальных) средств и имущества;

— неэкономное использование государственных (муниципальных) средств и имущества;

— неиспользование государственных (муниципальных) средств и имущества;

— неиспользование возможностей получения средств в бюджет;

— иные факты.

3. Для недопущения некорректной стоимостной оценки (двойной счет в части самого факта неэффективных действий и его послед-

ствий, произвольное отнесение к сумме неэффективного использования всего объема бюджетных ассигнований, либо его части и т. д.) применяется следующий порядок учета: факты неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества считаются недостатком и учитываются по количеству случаев (фактов) без их стоимостной оценки, с приведением стоимостной оценки негативных последствий вследствие неэффективного использования (фактического или потенциального ущерба).

4. Для оценки негативных последствий для публично-правовых образований, наступивших (могущих наступить) в результате неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, используется категория «ущерб». В случае причинения ущерба в материалах контрольного мероприятия должен фиксироваться фактический ущерб. При выявлении ситуации, когда ущерб еще не причинен, но непринятие мер приведет к нему, в материалах контрольного или экспертно-аналитического мероприятия фиксируется потенциальный ущерб. Если по предложениям контрольно-счетного органа необходимые меры приняты, соответствующий ущерб учитывается как предотвращенный.

5. Ущерб систематизирован в разрезе следующих видов:

а) *убытки*:

— утрата государственной (муниципальной) собственности — утрата средств до их расходования (использования по конечному назначению), невозврат бюджетных средств или иных объектов государственной (муниципальной) собственности, снижение стоимости государственной (муниципальной) собственности вследствие неэффективного управления, ненадлежащего хранения, эксплуата-

ции имущества, списание имущества ранее нормативного срока эксплуатации и т. п.;

— избыточные расходы бюджетных средств — разница между фактическими и минимальными возможными (достаточными в данном случае) расходами, а также расходы, обусловленные необходимостью компенсации последствий нарушений законодательства или договоров, совершенных государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (последствие отмечается только в случаях, когда проверяемыми органами или организацией не были приняты все возможные меры по его предотвращению);

— безрезультатные расходы бюджетных средств, безрезультатные затраты государственной (муниципальной) собственности — расходы (затраты), не приведшие к необходимому (ожидаемому, пригодному для использования) результату для Российской Федерации (субъекта Российской Федерации, муниципального образования);

*б) неполученные доходы:*

— недопоступление средств в бюджет — непоступление в собственность Российской Федерации (субъектов Российской Федерации, муниципального образования) средств, которые должны были поступить в соответствии с законами (решениями) и иными нормативными правовыми актами при отсутствии объективных условий, препятствующих их поступлению;

— упущенная выгода вследствие длительного неиспользования (безрезультатного отвлечения) государственных (муниципальных) средств и имущества. Расчет может осуществляться методом альтернативных издержек, либо прямым расчетом при наличии необходимых обоснований (методики, преискуранты и т. д.). Альтернативные

издержки — экономический термин, означающий упущенную выгоду в результате выбора одного из альтернативных вариантов использования ресурсов и, тем самым, отказа от других возможностей. Величина упущенной выгоды определяется полезностью наиболее ценной из отброшенных альтернатив. В отношении неиспользуемых бюджетных средств упущенную выгоду возможно рассчитать в размере средств, которые были бы получены в случае размещения временно свободных средств бюджета в депозиты. В отношении неиспользованного имущества целесообразно произвести прямой расчет, либо использовать метод альтернативных издержек.

6. В процессе квалификации и классификации неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества для правильной оценки необходимо четко подходить к разделению самих событий (факты неэффективных действий/бездействия) и их последствий (ущерба).

Важным для использования в рамках ведомственного финансового контроля в системе МВД России является следующее положение Систематизированного перечня: «С учетом необходимости доказывания фактов неэффективности контрольно-счетные органы обязаны опираться на четкие критерии, доказывающие наступившие (возможные) негативные последствия вследствие тех или иных действий (бездействия) проверяемых субъектов. Важная роль в процессе доказывания отводится анализу схожих по своему характеру фактов, в сходных условиях, сопоставимых организациях. Значимость такого сравнительного анализа возрастает, если по схожим фактам уже имеются мотивированные решения (прецеденты)». Это положение подчеркивает необходимость систематизации выявленных фактов неэф-

фактивного расходования бюджетных средств в органах, организациях, подразделениях МВД России с отражением обоснованных доводов ревизоров и расчетов.

В Систематизированном перечне представлены примеры, которые позволяют определить основные виды неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемые субъектами внешнего государственного контроля (см. таблицу 1).

Таблица 1

Виды неэффективного использования государственных  
(муниципальных) средств и имущества,  
выявляемые субъектами внешнего государственного контроля<sup>1</sup>

| №<br>п/п | Группа неэффективного<br>использования                                                         | Вид неэффективного использования                                                                                                                         |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1        | Нерезультативное<br>использование<br>государственных<br>(муниципальных) средств<br>и имущества | Получение в результате использования государственных (муниципальных) средств товаров, работ, услуг, непригодных к использованию (ненадлежащего качества) |
|          |                                                                                                | Получение результатов в сроки, когда потребность в них отсутствует (утрачена), применение невозможно                                                     |
|          |                                                                                                | Расходование бюджетных средств без получения результата                                                                                                  |
|          |                                                                                                | Уничтожение результатов работ последующими работами                                                                                                      |
|          |                                                                                                | Повреждение, утрата объектов государственной (муниципальной) собственности при проведении работ                                                          |
|          |                                                                                                | Другие виды нерезультативного использо-                                                                                                                  |

<sup>1</sup> Таблица составлена авторами по данным Систематизированного перечня примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля (одобрено решением Президиума Совета КСО при СП РФ от 16 декабря 2020 № 12-ПКСО) (документ опубликован не был).

| №<br>п/п | Группа неэффективного использования                                           | Вид неэффективного использования                                                                                                                                        |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                                                                               | вания государственных (муниципальных) средств и имущества                                                                                                               |
| 2        | Неэкономное использование государственных (муниципальных) средств и имущества | Оплата товаров, работ, услуг по цене, превышающей среднерыночную для данной продукции и (или) включающей расходы, которых можно было избежать                           |
|          |                                                                               | Приобретение продукции через генеральных подрядчиков, оплата посреднических услуг которых составляет более 10 процентов от общей стоимости заказа                       |
|          |                                                                               | Отсутствие необходимости в приобретении товаров, выполнении работ, оказании услуг (с учетом существующей обеспеченности, планов проведения работ)                       |
|          |                                                                               | Отсутствие в договорах о предоставлении средств из бюджета требований возврата средств в случае нарушения условий предоставления, неиспользования в установленные сроки |
|          |                                                                               | Непринятие мер по получению средств, подлежащих возврату в бюджет                                                                                                       |
|          |                                                                               | Несвоевременная оплата выполненных работ, создание возможностей применения штрафных санкций, подлежащих оплате за счет бюджетных средств                                |
|          |                                                                               | Несвоевременное завершение строительства или реконструкции объектов                                                                                                     |
|          |                                                                               | Другие виды неэкономного использования государственных (муниципальных) средств                                                                                          |
| 3        | Неиспользование государственных (муниципальных) средств и имущества           | Длительное неиспользование объектов государственной (муниципальной) собственности                                                                                       |
|          |                                                                               | Использование объектов государственной (муниципальной) собственности не на полную мощность                                                                              |
|          |                                                                               | Длительное неиспользование государственных (муниципальных) средств                                                                                                      |
|          |                                                                               | Длительное отвлечение бюджетных средств                                                                                                                                 |
| 4        | Неиспользование возможностей получения средств в бюджет                       | Непринятие мер по своевременному получению средств из бюджетов иных уровней бюджетной системы                                                                           |

| №<br>п/п | Группа неэффективного использования | Вид неэффективного использования                                                                                                                                              |
|----------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                                     | Непринятие мер по взысканию дивидендов                                                                                                                                        |
|          |                                     | Непринятие мер по взиманию арендной платы за пользование государственным (муниципальным) имуществом                                                                           |
|          |                                     | Непринятие мер по обеспечению полного выполнения инвесторами условий государственных (муниципальных) инвестиционных контрактов                                                |
|          |                                     | Непринятие мер по оформлению прав государственной (муниципальной) собственности на продукцию, созданную за счет бюджетных средств                                             |
|          |                                     | Непредъявление требований к получателю государственной (муниципальной) гарантии возмещения сумм, уплаченных по гарантии                                                       |
| 5        | Иные                                | Включение в государственные (муниципальные) программы или в непрограммную часть бюджета неэффективных мероприятий                                                             |
|          |                                     | Неэффективное управление объектами государственной (муниципальной) собственности                                                                                              |
|          |                                     | Убыточная, неприбыльная деятельность ГУП (МУП), АО и других организаций с участием государства (муниципального образования), получение меньшей, чем возможно, прибыли         |
|          |                                     | Непринятие мер по взысканию дебиторской (кредиторской) задолженности                                                                                                          |
|          |                                     | Избыточные расходы бюджетных средств, обусловленные необходимостью возмещения вреда, выплаты штрафов вследствие нанесения ущерба (вреда) юридическим и (или) физическим лицам |

Неоднозначной является квалификация неэффективного использования бюджетных средств в годовых отчетах Счетной палаты Российской Федерации.

В отчетах о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2021 и 2023 годах о неэффективном использовании бюджетных средств и иных ресурсов упоминается в контексте фактов, без уточнения их отнесения к нарушениям или недостаткам, тогда как в отчетах о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2019, 2020, 2022 годах используется термин «нарушения, связанные с неэффективным использованием бюджетных средств и иных ресурсов».

В таблице 2 представлена количественная оценка деятельности Счетной палаты Российской Федерации в части выявления фактов неэффективного использования бюджетных средств и иных ресурсов по данным годовых отчетов 2017–2023 годов.

Таблица 2

Количественная оценка деятельности Счетной палаты  
Российской Федерации в части выявления фактов  
неэффективного использования бюджетных средств и иных ресурсов  
по данным годовых отчетов 2017–2023 годов<sup>1</sup>

| Показатель                                          | Период |       |       |       |        |       |      |
|-----------------------------------------------------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|------|
|                                                     | 2017   | 2018  | 2019  | 2020  | 2021   | 2022  | 2023 |
| Всего выявлено нарушений и недостатков, количество  | 6455   | 9235  | 4443  | 3 698 | 4253   | 4447  | 4849 |
| Сумма выявленных нарушений и недостатков, млрд руб. | 1865,6 | 772,7 | 884,6 | 355,5 | 1541,4 | 885,6 | 2110 |

<sup>1</sup> Составлена автором по данным отчетов о деятельности Счетной палаты в 2017–2023 годах : материалы официального сайта Счетной палаты РФ: <https://ach.gov.ru/reports/> (дата обращения: 25.09.2024).

| Показатель                                                                        | Период |      |      |      |       |      |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------|------|------|------|-------|------|------|
|                                                                                   | 2017   | 2018 | 2019 | 2020 | 2021  | 2022 | 2023 |
| Выявлено фактов неэффективного использования бюджетных средств, количество        | 64     | 120  | 65   | 60   | 40    | 48   | 64   |
| Сумма выявленных фактов неэффективного использования бюджетных средств, млрд руб. | 4,7    | 70,7 | 24   | 20,6 | 344,2 | 12,3 | 19,2 |

В приложении 1 отражены выявленные Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки исполнения федерального бюджета за 2022 год факты неэффективного использования бюджетных средств и имущества с отражением:

— кода и наименования нарушения в соответствии с действовавшим в том периоде Классификатором нарушений Счетной палаты Российской Федерации; содержания выявленного факта;

— размера негативных последствий (ущерба), причиной которых выступили факты неэффективного использования бюджетных средств и имущества.

Анализ представленных фактов неэффективного использования бюджетных средств и имущества, выявленных Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки исполнения федерального бюджета за 2022 год, позволяет сделать следующие выводы:

1. Факты неэффективного использования бюджетных средств и имущества, выявляемые сотрудниками Счетной палаты Российской Федерации, могут быть разделены:

а) по времени наступления неблагоприятных последствий на:

— риски неэффективного использования средств федерального бюджета;

— факты неэффективного использования имущества, приобретенного за счет бюджетных средств;

б) по объекту неэффективного использования на:

— неэффективное использование средств федерального бюджета;

— неэффективное использование имущества.

в) по Классификатору нарушений Счетной палаты Российской Федерации:

— по коду 998 «Прочие нарушения и недостатки»;

— по коду 999 «Необеспечение эффективности и результативности использования средств»;

— по коду 1.2.101 «Нарушения при выполнении или невыполнение государственных (муниципальных) задач и функций государственными органами и органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов, государственными (муниципальными) казенными учреждениями, государственными (муниципальными) бюджетными и государственными (муниципальными) автономными учреждениями, государственными корпорациями (компаниями), публично-правовыми компаниями (за исключением нарушений, указанных в иных пунктах классификатора)».

Еще одним вариантом обобщения примеров неэффективного использования бюджетных средств, выявляемых в ходе внешнего государственного и муниципального аудита (контроля), выступает *одобренный решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Московской области от 26.03.2018 № 9/4 Перечень типовых примеров (фактов) неэффективного использования ресурсов, выявля-*

*емых в ходе внешнего государственного и муниципального аудита (контроля)*<sup>1</sup> (далее — Перечень типовых примеров (фактов)). Представленный перечень демонстрирует типовые факты неэффективного использования ресурсов, разделенные на 7 групп:

**1. Неэффективное использование бюджетных средств при формировании и исполнении бюджетов**, в том числе:

*1.1. Неэффективное использование бюджетных средств в ходе формирования бюджетов*, к которому относится, например:

— завышение объемов субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственными (муниципальными) учреждениями вследствие включения в норматив затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) необоснованных расходов.

*1.2. Неэффективное использование бюджетных средств в ходе исполнения бюджетов*, к которому относится, например:

— недостижение целевых значений показателей (индикаторов) государственных (муниципальных) программ, ведомственных целевых программ;

— неиспользование и возврат по истечению финансового года межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение;

---

<sup>1</sup> Перечень типовых примеров (фактов) неэффективного использования ресурсов, выявляемых в ходе внешнего государственного и муниципального аудита (контроля) (одобрен решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Московской области от 26.03.2018 № 9/4) (документ опубликован не был).

— неиспользование в установленный срок средств субсидии для предоставления юридическим лицам (индивидуальным предпринимателям);

— неэффективное управление дебиторской задолженностью по доходам бюджета;

— непринятие учреждением мер по погашению в установленные сроки кредиторской задолженности при наличии соответствующих денежных средств;

— завышение объемов субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственными (муниципальными) учреждениями вследствие завышения нормативов затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ);

— необоснованное завышение нормативных затрат оказания государственных (муниципальных) услуг (работ) в рамках государственного (муниципального) задания, источником финансового обеспечения которого является субсидия из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации;

— финансирование избыточных расходов бюджета в связи с дублированием полномочий, задач или функций органов государственной власти (органов местного самоуправления);

— оплата за счет субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственными (муниципальными) учреждениями работ и (или) услуг, которые могут быть оплачены за счет иных источников или иными организациями;

— несение расходов на аренду помещений для размещения органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления, государственных (муниципальных) учреждений, площадь которых превышает установленные нормы размещения;

— несение расходов на аренду помещений для размещения органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления, государственных (муниципальных) учреждений при наличии свободных (неиспользуемых) и пригодных для использования помещений государственной (муниципальной) собственности административного назначения;

— несение расходов бюджета на оплату труда штатной численности работников государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений сверх примерного типового штатного расписания;

— выплата премий, доплат, надбавок, выплат стимулирующего характера в отсутствие правового акта, определяющего условия, порядок выплат и критерии, позволяющие оценить результативность и качество работы;

— несение расходов на содержание учреждения, в том числе на оплату труда работников, в отсутствие лицензии (аккредитации) на определенные виды деятельности (при условии, что указанные расходы осуществляются не за счет средств субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания и лицензируемая деятельность (деятельность, подлежащая аккредитации) не осуществляется);

— расходование средств бюджета на оплату услуг по разработке программ, проектов, концепций (в том числе социальных), проведе-

ние научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и иных документов стратегического планирования, которые в дальнейшем не реализуются;

— уничтожение результатов работ последующими работами (кроме работ, проводимых в рамках ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера);

— отсутствие потребности в использовании результатов выполненных работ, оказанных услуг, приобретенных товаров из-за принятия новых нормативных правовых актов;

— оплата потерь энергоресурсов и (или) коммунальных ресурсов при наличии приборов учета или сверхнормативного их потребления;

— оплата штрафных санкций за нарушения порядка и сроков уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

— оплата за счет бюджетных средств возмещения ущерба, нанесенного имуществу и здоровью третьих лиц в результате неудовлетворительного состояния автомобильных дорог;

— оплата медицинскими организациями штрафных санкций, предъявленных страховыми медицинскими организациями по результатам проведения экспертизы качества медицинской помощи, в том числе за: дефекты в оформлении медицинской документации; нарушения при оказании медицинской помощи; нарушения, ограничивающие доступность медицинской помощи;

— несение расходов на содержание ликвидационной комиссии в случае продления установленного срока ликвидации организации;

— выплата компенсации за использование личного транспорта для выполнения служебных обязанностей при наличии служебного автотранспорта;

— расходы бюджета на обучение студентов, отчисленных за неуспеваемость.

*1.3. Неэффективное использование средств при реализации федеральных адресных инвестиционных программ, адресных инвестиционных программ и государственных (муниципальных) программ в части осуществления бюджетных инвестиций, к которому относится, например:*

— расходование бюджетных средств на строительство новых объектов при наличии объектов незавершенного строительства аналогичного назначения;

— расходование бюджетных средств на строительство зданий или сооружений, проектные значения которых выше фактической потребности;

— приостановка проектировочных работ, строительства, реконструкции, капитального ремонта и консервация объектов государственной (муниципальной) собственности;

— оплата работ по подготовке проектно-сметной документации, не получившей положительного заключения государственной экспертизы и (или) не прошедшей проверку достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

— выполненные изыскательские работы и разработанная проектно-сметная документация на строительство, реконструкцию

и (или) техническое перевооружение объектов государственной (муниципальной) собственности, не использованы по назначению;

— разработка проектно-сметной документации на объекты, строительство которых не предусмотрено адресной инвестиционной программой и (или) государственной (муниципальной) программой (в случае, если в нормативных правовых актах отсутствует запрет на разработку проектно-сметной документации на строительство указанных объектов);

— длительное неиспользование объектов капитального строительства, введенных в эксплуатацию;

— несение затрат бюджетных средств на объект незавершенного строительства, непригодного к дальнейшему строительству из-за отсутствия его консервации.

**2. Неэффективное использование ресурсов при ведении бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности**, к которому относятся, например:

— списание оборудования (расходных материалов), не выработавшего в полном объеме технический ресурс (срок службы).

**3. Неэффективное использование бюджетных ресурсов в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью**, к которому относятся, например:

— длительное неиспользование нежилых помещений;

— приобретенные (построенные) за счет средств бюджета и находящиеся в государственной (муниципальной) собственности жилые помещения длительный период не предоставляются гражданам для проживания;

— проведение межевания земельных участков, которые в дальнейшем не используются;

— неиспользование по назначению движимого имущества в течение длительного периода;

— неиспользование выполненных изыскательских работ и разработанной проектно-сметной документации на капитальный ремонт, в том числе из-за отсутствия положительного заключения государственной экспертизы и (или) не прошедшей проверку достоверности определения сметной стоимости;

— наличие неиспользуемого оборудования и расходных материалов с истекшим сроком годности, сроком хранения, сроком полезного использования;

— неиспользование информационных систем, программных продуктов;

— предоставление государственного (муниципального) имущества в безвозмездное пользование при наличии возможности заключить договор аренды (за исключением случаев, когда предоставление государственного (муниципального) имущества в безвозмездное пользование предусмотрено законодательством Российской Федерации);

— использование объектов государственной (муниципальной) собственности с неполной загрузкой производственных мощностей (за исключением производственных мощностей, используемых для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, медицинского оборудования, входящего в таблиць обязательного оснащения и иных аналогичных случаев);

— расходование бюджетных средств на аренду помещений для размещения органов государственной власти, государственных орга-

нов, органов местного самоуправления, государственных (муниципальных) бюджетных, автономных и казенных учреждений в связи с несвоевременным завершением строительства, реконструкции или капитального ремонта объектов (зданий, помещений) для указанных целей;

— расходование бюджетных средств государственных (муниципальных) органов и организаций на аренду помещений при наличии возможности заключения договора безвозмездного пользования имуществом;

— расходование бюджетных средств на оплату арендных платежей, коммунальных услуг, расходы на содержание (включая уплату налогов), эксплуатацию и техническое обслуживание имущества, в том числе земельных участков, которые не используются;

— расходование бюджетных средств на содержание и обслуживание непрофильных активов;

— определение рыночной стоимости объекта, без обоснованной потребности;

— государственное (муниципальное) имущество реализовано по цене ниже остаточной стоимости;

— убыточная, неприбыльная деятельность (неэффективные расходы в деятельности) государственных (муниципальных) унитарных предприятий, акционерных обществ и других организаций с участием государства (муниципального образования), а также просроченные обязательства государственных (муниципальных) некоммерческих организаций (за исключением учреждений);

— приобретение в государственную (муниципальную) собственность пакета акций акционерных обществ при отсутствии в по-

следующем поступлений в бюджет налоговых (неналоговых) доходов и (или) поступлений дивидендов по акциям;

— выполнение работ (оказание услуг), не предусмотренных уставом государственного (муниципального) предприятия;

— упущенная выгода из-за неэффективного управления финансовыми ресурсами, государственным (муниципальным) имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении.

**4. Неэффективное использование бюджетных средств при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц, к которому относятся, например:**

— осуществление закупок работ и услуг в случае, когда предмет таких закупок являются работы и услуги, выполнение (оказание) которых непосредственно отнесено к функциям (задачам) органов государственной власти (государственных органов) органов местного самоуправления;

— осуществление закупок работ и услуг, в случае, когда предмет таких закупок являются работы и услуги, выполнение (оказание) которых предусмотрено государственным (муниципальным) заданием;

— оплата работ и услуг, выполненных работником государственного (муниципального) учреждения по гражданско-правовому договору при наличии у него аналогичных должностных обязанностей;

— оплата работ и услуг, выполненных сторонними организациями для государственного (муниципального) учреждения, при наличии у него штатных работников, в должностные обязанности которых входит выполнение указанных работ и услуг;

— оплата выполненных работ, оказанных услуг, поставленных товаров, не соответствующих полномочиям, функциям и задачам органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления;

— заключение нескольких государственных (муниципальных) контрактов на оказание однородных услуг (выполнение однородных работ) при наличии возможности достижения целей при заключении и выполнении одного контракта;

— приобретение товаров (работ, услуг) в пределах нормативной потребности, но с превышением фактической обеспеченности, или без учета планов проведения работ;

— приобретение товаров (работ, услуг) с избыточными потребительскими свойствами (в том числе характеристиками качества) или являющихся предметами роскоши;

— приобретение товаров (работ, услуг) по ценам, превышающим розничные цены (цены официальных дилеров);

— заключение государственных (муниципальных) контрактов (договоров) на оказание услуг, результатом которых является предоставление сведений (информации, документов), находящихся в открытом доступе;

— неиспользование предусмотренного права по исключению налога на добавленную стоимость из цены контракта или сумма контракта, заключенного с исполнителем, не являющимся плательщиком налога на добавленную стоимость (НДС), исчислена с НДС;

— устранение недостатков товаров, работ или услуг за счет собственных средств заказчика в период действия гарантийного обязательства исполнителя (поставщика, подрядчика);

— оплата штрафных санкций, предъявленных государственному (муниципальному) заказчику за нарушение обязательств государственных (муниципальных) контрактов (договоров, соглашений).

**5. Неэффективное использование бюджетных средств в сфере деятельности Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений и других банков и небанковских кредитных организаций, входящих в банковскую систему Российской Федерации, государственных корпораций, государственных компаний, организаций с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах и иных организаций, в том числе при использовании ими имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности.**

**6. Неэффективное использование бюджетных средств в ходе использования средств финансовой и гуманитарной помощи Российской Федерации, предоставляемой иностранным государствам, при реализации международных договоров, межправительственных соглашений и в области соглашений о разделе продукции.**

**7. Иные виды неэффективного использования ресурсов, к которым относятся, например:**

— оплата за счет бюджетных средств штрафных санкций, возмещение ущерба и упущенной выгоды, судебных расходов, судебных издержек, исполнительского сбора за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств;

— расходование бюджетных средств на оплату судебных расходов, судебных издержек по исковому заявлению о взыскании денежных средств за неисполнение (ненадлежащее исполнение) подрядчиком (исполнителем, поставщиком) обязательств, по результатам рассмотре-

ния которого сторонами заключено мировое соглашение, в случае если в мировом соглашении отсутствует условие о компенсации судебных расходов подрядчиком (исполнителем, поставщиком);

— нереальная к взысканию задолженность по предоставленным бюджетным кредитам в связи с банкротством получателя.

### 3. ПОДХОД ОРГАНОВ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ К СООТНОШЕНИЮ ПОНЯТИЙ «НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ»

Для целей осуществления внутреннего государственного финансового контроля применяется *приказ Минфина России от 30.11.2023 № 532 «Об утверждении методических рекомендаций по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий»*<sup>1</sup>. В данном документе используется термин «неэффективное использование бюджетных средств», и принципиальным является тот факт, что неэффективное использование бюджетных средств не относится к видам неправомерного использования бюджетных средств. Анализ методических рекомендаций позволяет выделить следующие важные для целей проводимого исследования положения:

1. Неправомерное использование бюджетных средств связано с использованием (предоставлением) бюджетных средств, не соответствующим полностью или частично целям, порядку и условиям их использования (предоставления), и включает:

— нецелевое использование бюджетных средств, связанное с несоблюдением принципа адресности и целевого характера бюд-

---

<sup>1</sup> Об утверждении методических рекомендаций по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий: приказ Минфина России от 30.11.2023 № 532.

жетных средств, установленного статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

— иные действия (бездействие) объектов контроля, не соответствующие полностью или частично порядку и условиям использования (предоставления) бюджетных средств при принятии и оплате денежных обязательств объекта контроля или перечислении авансовых платежей, которые могут повлечь причинение ущерба публично-правовому образованию или юридическому лицу, которому предоставлены средства из бюджета бюджетной системы Российской Федерации (иное неправомерное использование бюджетных средств).

## 2. Под ущербом рекомендуется понимать:

— утрату бюджетных средств или повреждение государственного (муниципального) имущества (имущественных и (или) интеллектуальных прав публично-правового образования);

— расходы бюджета бюджетной системы Российской Федерации, которые исполнены или которые необходимо исполнить для достижения установленных целей (результатов, показателей), недостигнутых вследствие неправомерного (в том числе нецелевого), либо для восстановления утраченного (поврежденного) государственного (муниципального) имущества (имущественных и (или) интеллектуальных прав);

— непоступление в бюджет бюджетной системы Российской Федерации денежных средств в связи с нарушениями, допущенными при управлении и распоряжении государственным (муниципальным) имуществом и (или) его использовании, а также в связи с нарушением имущественных и (или) интеллектуальных прав публично-правового образования.

3. Неэффективное использование бюджетных средств является следствием действий (бездействия) участников бюджетного процесса, иных юридических лиц, получающих средства из бюджета, совершенных с нарушением принципов, предусмотренных статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 12 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (за исключением действий (бездействия), отнесенных к иному неправомерному использованию бюджетных средств).

4. К случаям, квалифицируемым как неэффективное использование бюджетных средств, могут быть отнесены:

— предоставление завышенного объема средств субсидии бюджетному или автономному учреждению вследствие неполноценного анализа нормативных затрат, являющихся основанием для расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания;

— определение и обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, максимального значения цены контракта, повлекшие использование бюджетных средств в завышенном объеме;

— использование объектом контроля бюджетных средств на устранение недостатков, возникших в связи с отсутствием контроля за выполнением поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств по контракту (договору);

— оплата фактически поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, результаты которых не подлежат практически-

му применению, либо не используются с даты приобретения и на дату проведения проверки (ревизии) в соответствии с целями предоставления бюджетных средств (соответствующий срок и факт наличия нарушения определяется в каждом конкретном случае, исходя из анализа ситуации в целях подтверждения отсутствия (наличия) возможности использования указанных товаров, работ, результатов оказанных услуг в соответствии с целями предоставления бюджетных средств после проведения контрольного мероприятия);

— неиспользование объектом контроля результатов выполненных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (факт наличия нарушения определяется в каждом конкретном случае исходя из анализа ситуации в целях подтверждения отсутствия (наличия) возможности их использования после проведения контрольного мероприятия);

— перечисление бюджетных средств на научно-исследовательские, опытно-конструкторские и проектно-изыскательские работы при наличии уже существующих разработок подобного типа (плагиат) (факт наличия нарушения определяется в каждом конкретном случае, исходя из анализа ситуации с использованием в качестве доказательной базы результатов соответствующих экспертиз и исследований);

— перечисление бюджетных средств на цели, на которые ранее были использованы бюджетные средства (повторные расходы при условии, что такие расходы соответствуют бюджетным данным, доведенным до объекта контроля (факт наличия нарушения определяется в каждом конкретном случае, исходя из анализа ситуации в целях подтверждения отсутствия (наличия) необходимости в повторных расходах);

— использование бюджетных средств на содержание неиспользуемого имущества (соответствующий срок и факт наличия нарушения определяется в каждом конкретном случае, исходя из анализа ситуации в целях подтверждения отсутствия (наличия) возможности использования указанного имущества по назначению после проведения контрольного мероприятия);

— недостижение (превышение допустимого (возможного) отклонения)) объектом контроля показателей уровня технической готовности объекта строительства, реконструкции;

— демонтаж (ликвидация) оборудования, объектов, информационных систем, приобретенных за счет бюджетных средств, имеющих полезный потенциал в отсутствие истечения сроков их использования.

— расходы бюджета на обслуживание необоснованных заимствований в коммерческих организациях (при определенных условиях).

Таким образом, согласно приказу Минфина России от 30.11.2023 № 532 неэффективное использование бюджетных средств для целей внутреннего государственного финансового контроля не является видом неправомерного использования бюджетных средств и категория «ущерб» к нему не применяется. Всего выделено одиннадцать видов неэффективного использования бюджетных средств.

Другим документом, имеющим непосредственное отношение к внутреннему государственному финансовому контролю, является ***Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере***<sup>1</sup> (далее — Классификатор Федерального казначейства).

---

<sup>1</sup> Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере (утв. Казначейством

Классификатор Федерального казначейства квалифицирует неэффективное использование бюджетных средств как нарушение, входящее в следующие четыре группы:

— нарушения (риски) при оплате денежных обязательств по государственным (муниципальным) контрактам;

— нарушения (риски) при оплате денежных обязательств по публичным нормативным обязательствам;

— нарушения (риски) при оплате денежных обязательств по обязательствам, предусмотренным статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников казенных учреждений;

— нарушения (риски) при оплате денежных обязательств по обязательствам, предусмотренным статусом лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях.

В каждой из указанных выше групп неэффективное использование бюджетных средств представлено в виде:

— использования бюджетных средств с превышением объема, установленного при их предоставлении (достаточного для достижения цели, результата);

— недостижения результата, установленного при предоставлении бюджетных средств, с использованием определенного при предоставлении объема бюджетных средств.

#### **4. ВЫВОодЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА ДЕЙСТВУЮЩЕЙ НОРМАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ БАЗЫ И ПОДХОДОВ СУБЪЕКТОВ ВНЕШНЕГО И ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

Рассмотренные подходы субъектов внешнего и внутреннего государственного финансового контроля к соотношению категорий «неэффективное использование бюджетных средств» и «ущерб» свидетельствуют об отсутствии единой точки зрения на рассматриваемую проблему. При этом одной из поставленных задач межведомственного взаимодействия Счетной палаты Российской Федерации и Федерального казначейства выступает задача по достижению унифицированного понимания неправомерного расходования бюджетных средств, связанная с необходимостью разграничения и соотнесения неправомерного использования бюджетных средств с нецелевым и неэффективным, достижения правовой определенности и минимизации риска оспаривания документов, формируемых по результатам контрольных мероприятий.

Несмотря на это, в настоящее время сложилось два подхода:

1. Для целей внешнего государственного финансового контроля: применяется термин «негативные последствия (ущерб)» в отношении последствий неэффективного использования бюджетных средств; оценивается реальный и потенциальный ущерб, который представлен пятью разновидностями; неэффективное использование бюджетных средств не квалифицируется нарушением; совокупность фактов неэффективного использования бюджетных средств распределяется по 5 группам.

2. Для целей внутреннего государственного финансового контроля: термин «ущерб» в отношении неэффективного использования

бюджетных средств не применяется; неэффективное использование бюджетных средств не квалифицируется нарушением.

Неоднозначность содержащихся в нормативных и методических документах положений относительно соотношения категорий «неэффективное использование бюджетных средств» и «ущерб» привело к тому, что на практике также отсутствует единое представление у сотрудников контрольных органов о правильной квалификации выявляемых фактов неэффективного использования бюджетных средств и оценки их последствий.

Отсутствие единого представления у сотрудников контрольно-счетных органов государственного внешнего финансового контроля о правильной квалификации выявляемых фактов неэффективного использования бюджетных средств и оценке их последствий приводит к разному отражению в отчетных документах по результатам контрольных мероприятий последствий неэффективного расходования бюджетных средств, к искажению отчетной информации, обусловленной отсутствием единого методологического подхода. Однако без внесения определенных изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие бюджетные отношения, обеспечить единый методологический подход будет проблематично. Требуемые изменения должны либо квалифицировать неэффективное расходование бюджетных средств в качестве разновидности неправомерного использования бюджетных средств, либо добавить в существующее определение ущерба публично-правовому образованию в качестве одной из причин его возникновения «фактов неэффективного использования бюджетных средств». Последнее представляется более перспективным.

Попытка закрепления за неэффективным использованием бюджетных средств законодательного статуса «бюджетного правонарушения», правонарушения и преступления, предусматривающих административную и уголовную ответственность соответственно, предпринималась еще в 2013 году. Тогда был внесен законопроект о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовный кодекс Российской Федерации. В частности, предлагалось в статье 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации закрепить следующее определение нарушения: «Нерезультативное (неэффективное) использование бюджетных средств, выразившееся в недостижении заданных результатов (по объему и (или) качеству), установленных государственным (муниципальным) заданием, долгосрочной целевой программой либо иным правовым основанием, с использованием определенного бюджетом объема бюджетных средств, или в достижении заданных результатов (по объему и (или) качеству) с превышением объема бюджетных средств, достаточного для их достижения исходя из условий, существовавших в месте исполнения бюджетного обязательства в соответствующий период»<sup>1</sup>. Однако данный законопроект не был поддержан по следующим причинам: во-первых, бюджетные средства могут быть использованы неэффективно в силу объективных причин (например, вследствие снижения потребительского спроса или других, не зависящих от воли исполни-

---

<sup>1</sup> Законопроект № 208784-6В «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности»: сайт. — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 10.09.2024).

теля объективных обстоятельств), а во-вторых, по причине отсутствия четких критериев оценки неэффективности расходов. Последнее приводит к высокой доле субъективизма в квалификации неэффективного расходования бюджетных средств.

С 2013 года по настоящее время была проделана существенная работа в направлении разработки критериев для квалификации деяний в качестве неэффективного расходования бюджетных средств, однако на текущий момент квалифицировать неэффективное расходование бюджетных средств в качестве нарушения нельзя, учитывая многообразие входящих в данную категорию явлений. Например, в проекте Методических рекомендаций по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий предлагалось рассматривать неэффективное использование бюджетных средств в качестве вида неправомерного использования бюджетных средств. От данного подхода пришлось отказаться в силу все того же субъективизма контролирующих лиц при квалификации проверяемых операций.

Также следует обратить внимание на цели расчета ущерба от неэффективного расходования бюджетных средств. К таковым можно отнести:

- определение величины ущерба для целей принятия мер в дальнейшем по его возмещению;
- определение величины ущерба, для целей анализа результативности контрольно-проверочных мероприятий;

— определение величины ущерба для анализа качества управления бюджетными средствами должностными лицами подконтрольных объектов.

Каждая из обозначенных целей может быть достигнута и без квалификации неэффективного расходования бюджетных средств в качестве нарушения, а негативных последствий от неэффективного расходования бюджетных средств — в качестве ущерба. Для первой цели важным является качество формирования доказательственной базы для судебных разбирательств и, например, отражение в заключаемых подконтрольными объектами договоров с подрядчиками условий о праве заказчика предъявить подрядчику требования по недостаткам, выявленным после приемки (в том числе по результатам мероприятий финансового контроля). Для других обозначенных выше целей важным является правильная квалификация деяний в качестве неэффективного расходования бюджетных средств, единство в методике расчета их величины.

Для реализации превентивной функции ведомственного финансового контроля в системе МВД России важным является обеспечение восприятия подконтрольными объектами факта неэффективного расходования бюджетных средств в качестве серьезного недостатка. Это обеспечивается в настоящее время посредством выделения в отчетных материалах по результатам контрольных мероприятий в качестве самостоятельного показателя «неэффективные расходы».

Возможным направлением совершенствования методики оценки результатов ведомственного финансового контроля в МВД России может выступать включение в отчетную форму по результатам контрольных мероприятий ведомственного финансового контроля ана-

литической таблицы с характеристикой групп и видов неэффективного расходования бюджетных средств, где бы отражались количественные и суммовые характеристики выявленных фактов неэффективного расходования бюджетных средств.

В следующем разделе работы мы отразили рекомендации по квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России.

## **5. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО КВАЛИФИКАЦИИ И ОЦЕНКЕ ФАКТОВ НЕЭФФЕКТИВНОГО РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ И НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ОТ ДАННЫХ ФАКТОВ В ОРГАНАХ, ОРГАНИЗАЦИЯХ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯХ МВД РОССИИ**

Рекомендации по квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств и негативных последствий от данных фактов в органах, организациях и подразделениях МВД России (далее — Рекомендации) разработаны для оказания методической помощи сотрудникам контрольно-ревизионных подразделений МВД России.

Настоящие Рекомендации разработаны на основе:

- действующей нормативной правовой базы;
- подходов к квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств и негативных последствий от данных фактов, применяемых Счетной палатой Российской Федерации и Федеральным казначейством.

Настоящие Рекомендации способствуют:

- а) достижению целей ведомственного финансового контроля в системе МВД России по обеспечению эффективного и экономного использования материальных и финансовых ресурсов, профилактике бесхозяйственности объектов ведомственного финансового контроля;
- б) решению следующих задач ведомственного финансового контроля в системе МВД России:
  - проверка правомерности и эффективности использования объектом проверки (ревизии) бюджетных средств, средств, находящихся во временном распоряжении, и имущества;

— разработка предложений по эффективному и экономному расходованию денежных средств и имущества, сокращению непроизводительных расходов и потерь;

— выявление и профилактика хищений и недостат денежных средств и имущества, порчи, утраты, других негативных явлений в финансово-хозяйственной деятельности, разработка предложений по устранению условий и причин, их порождающих;

— принятие мер по возмещению причиненного ущерба;

— оказание руководителям объектов проверки (ревизии) практической помощи в организации текущей деятельности, обеспечения обоснованности применения нормативных правовых актов, регламентирующих финансово-хозяйственную деятельность.

Для целей применения настоящих рекомендаций применяются следующие трактовки используемых терминов:

— неэффективное расходование бюджетных средств органами (организациями, подразделениями) МВД России — факты, связанные с действиями (бездействием) должностных лиц проверяемых органов (организаций, подразделений) МВД России, приведшие или могущие привести к негативным последствиям для федерального бюджета, но при этом не нарушающие требований нормативных правовых актов (за исключением нарушения требований статей 34, 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации или статьи 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»). В случае если действия (бездействие) должностных лиц проверяемых органов (организаций, подразделений) МВД России не соответствуют требованиям нормативных правовых актов, то такие

действия (бездействие) должны рассматриваться как нарушение, а не как неэффективное расходование бюджетных средств;

— негативные последствия от неэффективного расходования бюджетных средств органом (организацией, подразделением) МВД России — количественная характеристика негативных последствий для федерального бюджета, наступивших (могущих наступить) в результате неэффективного расходования бюджетных средств органом (организацией, подразделением) МВД России;

— риск причинения негативных последствий от неэффективного расходования бюджетных средств органом (организацией, подразделением) МВД России — количественная характеристика негативных последствий для федерального бюджета, могущих наступить в результате неэффективного расходования бюджетных средств органом (организацией, подразделением) МВД России (оценивается суммой негативных последствий от неэффективного расходования бюджетных средств, вероятность которых является высокой).

Факты неэффективного расходования бюджетных средств квалифицируются как недостатки, если в числе их причин, условий, процессе совершения отсутствуют признаки правонарушений.

Для квалификации действий (бездействия) должностных лиц проверяемых органов (организаций, подразделений) МВД России в качестве неэффективного расходования бюджетных средств ревизору рекомендуется определить:

— возможность выполнения данных действий (бездействия) с достижением лучшего результата при использовании данного объема средств;

— возможность достижения данного результата при использовании меньшего объема средств (в тех условиях, которые имели место на момент совершения соответствующих действий);

— отсутствие в проверяемом действии (бездействии) (в том числе в его причинах, условиях, процессе совершения) признаков правонарушений.

В качестве критериальных признаков неэффективного расходования бюджетных средств могут выступать следующие:

— недостижение проверяемым органом (организацией, подразделением) МВД России запланированных результатов;

— превышение фактического объема использованных органом (организацией, подразделением) МВД России ресурсов относительно первоначально запланированного объема;

— наличие у проверяемого органа (организации, подразделения) МВД России возможности добиться лучших результатов (по количеству и (или) качеству; принципиально иных результатов, в том числе для полноценного использования) за счет использованных ресурсов или альтернативных ресурсов (нерезультативность);

— наличие у проверяемого органа (организации, подразделения) МВД России возможности использования меньшего ресурса для достижения полученного результата (неэкономность);

— наличие у проверяемого органа (организации, подразделения) МВД России необходимости использования дополнительных ресурсов для достижения запланированных или лучших, чем запланировано, результатов (по количеству и (или) качеству; принципиально иных результатов, в том числе для полноценного использования).

При отражении факта неэффективного расходования бюджетных средств в акте проведенной проверки (ревизии) ревизору реко-

мендуется сослаться на нарушение требований статей 34, 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации или статьи 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

При квалификации действий (бездействия) должностных лиц проверяемых органов (организаций, подразделений) МВД России в качестве неэффективного расходования бюджетных средств ревизору рекомендуется сопоставить проверяемый факт с Классификатором видов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России (см. таб. 3).

Таблица 3

Классификатор видов неэффективного расходования  
бюджетных средств органами (организациями, подразделениями)  
МВД России (носит рекомендательный характер)<sup>1</sup>

| Код группы | Группа неэффективного использования                          | Код вида | Вид неэффективного использования                                                                                                   |
|------------|--------------------------------------------------------------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1          | Нерезультативное использование бюджетных средств и имущества | 1        | Получение в результате использования бюджетных средств товаров, работ, услуг, непригодных к использованию (ненадлежащего качества) |
|            |                                                              | 2        | Получение результатов в сроки, Когда потребность в них отсутствует (утрачена), применение невозможно                               |
|            |                                                              | 3        | Расходование бюджетных средств без получения результата                                                                            |
|            |                                                              | 4        | Другие виды нерезультативного использования бюджетных средств                                                                      |

<sup>1</sup> Таблица составлена автором.

| Код группы | Группа неэффективного использования                                           | Код вида | Вид неэффективного использования                                                                                                                                              |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2          | Неэкономное использование государственных (муниципальных) средств и имущества | 1        | Оплата товаров, работ, услуг по цене, превышающей среднерыночную для данной продукции и (или) включающей расходы, которых можно было избежать                                 |
|            |                                                                               | 2        | Отсутствие необходимости в приобретении товаров, выполнении работ, оказании услуг (с учетом существующей обеспеченности, планов проведения работ)                             |
|            |                                                                               | 3        | Отсутствие в договорах о предоставлении средств из бюджета требований возврата средств, в случае нарушения условий предоставления, неиспользования в установленные сроки      |
|            |                                                                               | 4        | Непринятие мер по получению средств, подлежащих возврату в бюджет                                                                                                             |
|            |                                                                               | 5        | Несвоевременная оплата выполненных работ, создание возможностей применения штрафных санкций, подлежащих оплате за счет бюджетных средств                                      |
|            |                                                                               | 6        | Другие виды неэкономного использования бюджетных средств                                                                                                                      |
| 3          | Неиспользование государственных (муниципальных) средств и имущества           | 1        | Длительное неиспользование объектов государственной собственности                                                                                                             |
|            |                                                                               | 2        | Длительное неиспользование государственных средств                                                                                                                            |
|            |                                                                               | 3        | Длительное отвлечение бюджетных средств                                                                                                                                       |
| 4          | Неиспользование возможностей получения средств в бюджет                       | 1        | Непринятие мер по взиманию арендной платы за пользование государственным имуществом                                                                                           |
|            |                                                                               | 2        | Непредъявление требований к получателю государственной гарантии возмещения сумм, уплаченных по гарантии                                                                       |
| 5          | Иные                                                                          | 1        | Непринятие мер по взысканию дебиторской (кредиторской) задолженности                                                                                                          |
|            |                                                                               | 2        | Избыточные расходы бюджетных средств, обусловленные необходимостью возмещения вреда, выплаты штрафов вследствие нанесения ущерба (вреда) юридическим и (или) физическим лицам |

При выявлении факта неэффективного расходования бюджетных средств ревизору рекомендуется аргументировать свою позицию, опираясь на четкие критерии, определяющие наступившие (возможные) негативные последствия вследствие тех или иных действий (бездействия) проверяемых органов (организаций, подразделений) МВД России.

Для характеристики факта неэффективного расходования бюджетных средств ревизору рекомендуется правильно оценить негативные последствия от него.

Негативные последствия от неэффективного расходования бюджетных средств могут иметь один из следующих видов:

а) убытки:

— утрата государственной собственности — утрата средств до их расходования (использования по конечному назначению), невозврат бюджетных средств или иных объектов государственной собственности, снижение стоимости государственной собственности вследствие неэффективного управления, ненадлежащего хранения, эксплуатации имущества, списание имущества ранее нормативного срока эксплуатации и т. п.;

— избыточные расходы бюджетных средств — разница между фактическими и минимальными возможными (достаточными в данном случае) расходами, а также расходы, обусловленные необходимостью компенсации последствий нарушений законодательства или договоров, совершенных органом (организацией, подразделением) МВД России (последствие отмечается только в случаях, когда проверяемым органом (организацией, подразделением) МВД России не были приняты все возможные меры по его предотвращению);

— безрезультатные расходы бюджетных средств — расходы, не приведшие к необходимому (ожидаемому, пригодному для использования) результату для МВД России;

б) неполученные доходы:

— недопоступление средств в бюджет — непоступление в собственность Российской Федерации средств, которые должны были поступить в соответствии с законами (решениями) и иными нормативными правовыми актами при отсутствии объективных условий, препятствующих их поступлению;

— упущенная выгода вследствие длительного неиспользования (безрезультатного отвлечения) средств и имущества органа (организации, подразделения) МВД России.

Ревизору рекомендуется обратить внимание на возможные причины и условия неэффективного расходования бюджетных средств, к которым могут относиться:

а) совершение неэффективного расходования бюджетных средств в связи с возникновением обстоятельств непреодолимой силы и крайней необходимостью (катастрофа, в том числе природного, техногенного характера; санитарно-эпидемиологическая ситуация);

б) недостатки в организации и осуществлении внутреннего финансового контроля, а также непринятие соответствующих мер по результатам его осуществления;

Описание факта неэффективного расходования бюджетных средств в акте ревизии рекомендуется обосновывать с учетом предложенных выше факторов, возможных последствий и иных обстоятельств, позволяющих квалифицировать конкретный недостаток в качестве данного факта.

В предложениях по акту проверки (ревизии) руководителем, назначившим проверку (ревизию), могут быть даны следующие указания руководителю проверяемого органа (организации, подразделения) МВД России:

- принять меры по устранению неэффективного расходования бюджетных средств;

- устранить причины и условия неэффективного расходования бюджетных средств;

- применить меры дисциплинарного воздействия к лицам, чьи действия (бездействие) привели к неэффективному расходованию бюджетных средств.

В отчетно-аналитических документах КРУ МВД России неэффективное расходование бюджетных средств отражается обособленно от величины ущерба от нарушений, выявленных в рамках контрольных мероприятий ведомственного финансового контроля.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, в настоящем научно-практическом пособии решены следующие задачи:

*1. Обобщены и проанализированы нормативные правовые основы соотношения понятий «неэффективное расходование бюджетных средств» и «ущерб».*

а) для правильной квалификации неэффективного расходования бюджетных средств необходимо обратиться к:

- статье 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- статье 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- статье 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- постановлению Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»;
- СГА 104 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности»;
- Методическим рекомендациям по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий, утвержденных приказом Минфина России от 30.11.2023 № 532;
- Систематизированному перечню примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного

финансового контроля (одобрен решением Президиума Совета КСО при СП РФ от 16 декабря 2020 г. № 12-ПКСО).

б) для понимания ущерба публично-правовому образованию необходимо обратиться к:

— статье 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

— протоколу заседания Рабочей группы по вопросам государственного финансового контроля, созданной в целях синхронизации подходов к осуществлению контрольной (аудиторской) деятельности, от 25.08.2021 года;

— Методическим рекомендациям по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий, утвержденных приказом Минфина России от 30.11.2023 № 532;

— СГА 101 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения контрольного мероприятия»;

— Систематизированному перечню примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля (одобрен решением Президиума Совета КСО при СП РФ от 16 декабря 2020 г. № 12-ПКСО).

*2. Обобщен и проанализирован практический опыт субъектов государственного внешнего и внутреннего контроля по выявлению и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств подконтрольными объектами и негативных последствий от них:*

а) для целей внешнего государственного финансового контроля: применяется термин «негативные последствия (ущерб)» в отношении

последствий неэффективного использования бюджетных средств; оценивается реальный и потенциальный ущерб, который представлен пятью разновидностями; неэффективное использование бюджетных средств не квалифицируется нарушением; совокупность фактов неэффективного использования бюджетных средств распределяется по 5 группам. Данный подход закреплён в СГА 104 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности» и Систематизированном перечне примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля (одобрен решением Президиума Совета КСО при СП РФ от 16 декабря 2020 г. № 12-ПКСО);

б) для целей внутреннего государственного финансового контроля: термин «ущерб» в отношении неэффективного использования бюджетных средств не применяется; неэффективное использование бюджетных средств не квалифицируется нарушением. Данный подход закреплён в Методических рекомендациях по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий, утвержденных приказом Минфина России от 30.11.2023 № 532.

Опыт субъектов внешнего и внутреннего государственного финансового контроля распространён на деятельность субъектов ведомственного финансового контроля в системе МВД России посредством его учета в разработанных рекомендациях по квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств и негатив-

ных последствий (ущерба) от данных фактов в органах, организациях и подразделениях МВД России.

*3. Разработан возможный вариант классификатора видов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России, который включает следующие группы неэффективного расходования бюджетных средств:*

- нерезультативное использование бюджетных средств и имущества;
- неэкономное использование государственных (муниципальных) средств и имущества;
- неиспользование государственных (муниципальных) средств и имущества;
- неиспользование возможностей получения средств в бюджет;
- иные.

*4. Разработаны рекомендации по квалификации и оценке фактов неэффективного расходования бюджетных средств в органах, организациях и подразделениях МВД России и негативных последствий от данных фактов, которые включают:*

а) возможные определения терминов: «неэффективное расходование бюджетных средств органами (организациями, подразделениями) МВД России», «негативные последствия от неэффективного расходования бюджетных средств органом (организацией, подразделением) МВД России», «риск негативных последствий от неэффективного расходования бюджетных средств органом (организацией, подразделением) МВД России».

б) признаки неэффективного расходования бюджетных средств, которые рекомендуются учитывать ревизору для выявления и правильной квалификации нарушений и недостатков;

в) виды негативных последствий от неэффективного расходования бюджетных средств;

г) возможные причины и условия неэффективного расходования бюджетных средств;

д) порядок отражения неэффективного расходования бюджетных средств в отчетно-аналитических документах КРУ МВД России.

Отметим, что представленные в научно-практическом пособии материалы могут иметь практическое значение для методического обеспечения деятельности контрольно-ревизионных подразделений МВД России в части правильной квалификации и оценки выявляемых фактов неэффективного расходования бюджетных средств и негативных последствий от них.

Кроме того, изучение научно-практического пособия должно способствовать формированию знаний, умений и навыков обучающихся Санкт-Петербургского университета МВД России по специальности 38.05.01 — Экономическая безопасность (специализация: финансовый учет и контроль в правоохранительных органах), а также по программам дополнительного профессионального обучения для сотрудников финансово-экономических и контрольно-ревизионных подразделений МВД России.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. В каком законодательном акте определено содержание принципа эффективности использования бюджетных средств?
2. В чем заключается принцип эффективности использования бюджетных средств?
3. Установлена ли законодательством Российской Федерации ответственность за неэффективное расходование бюджетных средств?
4. Неэффективное расходование бюджетных средств квалифицируется как нарушение или как недостаток в деятельности объекта контроля?
5. Какой вид ответственности за допущенный факт неэффективного расходования бюджетных средств применяется к должностному лицу?
6. Какими документами целесообразно руководствоваться при определении содержания термина «ущерб публично-правовому образованию»?
7. В каком документе представлено определение термина «ущерб государству»?
8. Какие виды ущерба содержатся в Систематизированном перечне примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля (далее — Систематизированный перечень)?
9. Какие коды нарушений из Систематизированного перечня применяются при квалификации фактов неэффективного использования бюджетных средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля?

10. Каким нормативным правовым актом утверждены методические рекомендации по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий?

11. Какие действия могут быть осуществлены субъектом контроля в целях квалификации действий (бездействия) должностных лиц проверяемых органов (организаций, подразделений) МВД России в качестве неэффективного расходования бюджетных средств?

12. Какие факты могут быть квалифицированы в качестве критериальных признаков неэффективного расходования бюджетных средств в системе МВД России?

13. Какие виды нерезультативного использования бюджетных средств и имущества могут быть выявлены в органах (организациях, подразделениях) МВД России?

14. В чем выражается неэкономное использование государственных средств и имущества в органах (организациях, подразделениях) МВД России?

15. Какие виды негативных последствий могут возникнуть в результате неэффективного расходования бюджетных средств?

16. Какие причины и условия могут повлечь за собой возникновение фактов неэффективного расходования бюджетных средств?

## ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

### 1. Что такое недостаток?

а) правомерная операция (действие) по выполнению бюджетной процедуры и (или) действие (бездействие) субъекта бюджетных процедур, которые оказывают негативное влияние на значения показателей качества финансового менеджмента;

б) несоблюдение установленных правовыми актами требований к организации, выполнению бюджетной процедуры (операции по выполнению бюджетной процедуры);

с) количественное расхождение между заявленным и фактическим количеством ресурсов субъекта бюджетных процедур.

### 2. Что такое нарушение?

а) правомерная операция (действие) по выполнению бюджетной процедуры и (или) действие (бездействие) субъекта бюджетных процедур, которые оказывают негативное влияние на значения показателей качества финансового менеджмента;

б) несоответствие действий субъекта бюджетных процедур представлениям субъекта внутреннего финансового аудита о том, как должны выполняться данные действия;

с) несоблюдение установленных правовыми актами требований к организации, выполнению бюджетной процедуры (операции по выполнению бюджетной процедуры).

### 3. Содержание принципа эффективности использования бюджетных средств не включает в себя:

а) необходимость достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств;

б) достижение наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств;

с) необходимость обеспечения реалистичности расчета доходов и расходов бюджета.

#### **4. Ответственность за неэффективное расходование бюджетных средств**

- а) законодательно не установлена;
- б) установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;
- с) установлена Уголовным кодексом Российской Федерации.

#### **5. Методические рекомендации по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий, утверждены:**

- а) приказом Минфина России;
- б) приказом Федерального казначейства;
- с) постановлением Правительства Российской Федерации.

#### **6. Согласно Стандарту государственного аудита СГА 104 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности» результативность – это:**

- а) соотношение между достигнутыми результатами (непосредственными и (или) конечными результатами, итоговыми эффектами) и использованными для их достижения федеральными и иными ресурсами, отражающее экономность и (или) результативность использования федеральных и иных ресурсов;
- б) достижение объектами аудита (контроля) наилучших непосредственных, конечных результатов и (или) итоговых эффектов с использованием определенного объема федеральных и иных ресурсов;

с) достижение заданных непосредственных, конечных результатов и (или) итоговых эффектов с использованием наименьшего объема федеральных и иных ресурсов.

**7. Повреждение, утрата объектов государственной (муниципальной) собственности при проведении работ (согласно Систематизированному перечню примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля) относится к группе:**

- а) неэкономное использование государственных (муниципальных) средств и имущества;
- б) нерезультативное использование государственных (муниципальных) средств и имущества;
- с) неиспользование возможностей получения средств в бюджет.

**8. Группа «Неиспользование государственных (муниципальных) средств и имущества» (согласно Систематизированному перечню примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля) не включает в себя такой вид неэффективного использования бюджетных средств, как**

- а) использование объектов государственной (муниципальной) собственности не на полную мощность;
- б) длительное отвлечение бюджетных средств;
- с) непринятие мер по получению средств, подлежащих возврату в бюджет.

**9. Согласно приказу Минфина России от 30.11.2023 № 532 неэффективное использование бюджетных средств для целей внутреннего государственного финансового контроля**

а) является видом неправомерного использования бюджетных средств;

б) не является видом неправомерного использования бюджетных средств;

с) в данном приказе не содержится квалификации неэффективного использования бюджетных средств для целей внутреннего государственного финансового контроля.

**10. Понятие «неэффективное расходование бюджетных средств» содержится в:**

а) Бюджетном кодексе Российской Федерации;

б) Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях;

с) данное понятие законодательно не определено.

**11. Требование эффективности расходования бюджетных средств закреплено в:**

а) Бюджетном кодексе Российской Федерации;

б) Бюджетном кодексе Российской Федерации и Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ;

с) Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

**12. Согласно Классификатору нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере, неэффективное использование бюджетных средств является:**

а) нарушением;

б) недостатком;

с) должностным преступлением.

## ОТВЕТЫ НА ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1 — a

2 — c

3 — c

4 — a

5 — a

6 — b

7 — b

8 — c

9 — b

10 — c

11 — b

12 — b

## СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

### *Нормативные правовые акты<sup>1</sup>*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

3. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

4. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

5. Приказ Минфина России от 30.11.2023 № 532 «Об утверждении методических рекомендаций по оценке действий объекта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в целях подтверждения признаков неправомерного, неэффективного использования бюджетных средств и определения их последствий».

6. Приказ МВД России от 10.01.2022 № 4 «Об организации и осуществлении ведомственного финансового контроля в системе МВД России» (документ опубликован не был).

7. Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации».

8. СГА 101. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения контрольного мероприятия (утв.

---

<sup>1</sup> Все нормативные правовые акты приводятся в соответствии с данными официального интернет-портала правовой информации [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru) (дата обращения: 05.02.2025).

постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 07.09.2017 № 9ПК) (документ опубликован не был).

9. СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 09.02.2021 № 2ПК) (документ опубликован не был).

10. Вопрос: О признании нецелевым (неэффективным) использованием средств субсидии, предоставленной муниципальному образованию для нужд жилищно-коммунального хозяйства // письмо Минфина России от 17.03.2020 № 02-09-09/20248) (документ опубликован не был).

11. Систематизированный перечень примеров (фактов) неэффективного использования государственных (муниципальных) средств и имущества, выявляемых в ходе внешнего государственного финансового контроля (одобренные решением Президиума Совета КСО при СП РФ от 16 декабря 2020 г. № 12-ПКСО) (документ опубликован не был).

12. Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере (утв. Казначейством России 19.12.2017) (документ опубликован не был).

#### *Основная литература*

13. Воротнев А. С., Гиюев Г. В., Загинайлов В. И. [и др.]. Финансовый контроль и внутренний финансовый аудит в системе МВД России : учебное пособие / А. С. Воротнев, Г. В. Гиюев, В. И. Загинайлов [и др.]. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2022. — 279 с.

14. Сикорская Л. В., Грачев А. В. Контроль и ревизия : курс лекций / Л. В. Сикорская, А. В. Грачев ; СПбУ МВД России. — Санкт-Петербург : [б. и.], 2021. — 280 с.

15.Сергеев Л. И. Государственный аудит : учебник для вузов / Л. И. Сергеев. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 373 с.

16.Проданова Н. А., Сергеенков А. А. Аудит эффективности использования государственных ресурсов : учебник для вузов / Н. А. Проданова, А. А. Сергеенков. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 101 с.

### *Дополнительная литература*

1.Грачев А. В., Сикорская Л. В., Толкачева О. П. Порядок проверки ведения бухгалтерского учета и достоверности бюджетной отчетности : методические рекомендации / А. В. Грачев, Л. В. Сикорская, О. П. Толкачева. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2024. — 48 с.

2.Грачев А. В., Сикорская Л. В. Организация и контроль закупок для государственных и муниципальных нужд : учебное пособие / А. В. Грачев, Л. В. Сикорская. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2025. — 288 с.

3.Контроль и ревизия : учебно-практическое пособие / Моск. ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя. — Электронные текстовые данные. — Москва : Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя, 2022. — 84 с.

4.Бобошко В. И., Егорова Е. В. Контроль и ревизия : учебник / В. И. Бобошко, Е. В. Егорова ; Моск. ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя. — Электронные текстовые данные. — Москва : Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2023. — 251 с.

5.Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 20.02.2023 №Ф06-519/2023 по делу № А06-12246/2021 (Требование: О взыскании в доход федерального бюджета суммы ущерба, причи-

ненного нарушением бюджетного законодательства. Обстоятельства: Истец (орган финансового контроля) указал, что ответчиком (орган местного самоуправления) произведена оплата денежных средств подрядным организациям с нарушением бюджетного законодательства. Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку истцом не доказана совокупность условий, необходимых для привлечения ответчика к гражданско-правовой ответственности в виде возмещения убытков).

6. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 15.12.2022 по делу № А40-133808/20-134-889 (Категория спора: Подряд для государственных и муниципальных нужд. Требования заказчика: 1. О взыскании неосновательного обогащения; 2. О взыскании процентов за пользование чужими денежными средствами и процентов на сумму денежного обязательства (ст. ст. 395, 317.1 ГК РФ). Обстоятельства: На основании контрактов ответчик выполнил работы по благоустройству территории. Истцом были приняты и оплачены работы по контрактам. В результате проверки было выявлено неправомерное расходование бюджетных средств в рамках контрактов).

7. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 18.03.2020 № 06АП-781/2020 по делу № А04-7266/2019 (Требование: О признании пунктов представления недействительными. Решение: Требование удовлетворено в части).

8. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 19.02.2019 № Ф07-207/2019 по делу № А56-97925/2017 (Требование: Об оспаривании представления управления Федерального казначейства. Обстоятельства: В ходе проверки выявлено нарушение предприятием условий предоставления средств из бюджета и их использования в рамках федеральной целевой программы; на предприятие возложена обязанность принять меры по устранению нарушений).

9. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.07.2025 № 15АП-6834/2025 по делу № А32-50755/2022 (Требование: О признании недействительным представления контрольного органа о нарушении главным распорядителем бюджетных средств полномочий в части осуществления планирования соответствующих расходов бюджета при закупке медицинского и иного оборудования и обеспечения результативности использования бюджетных средств).

10. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 16.05.2024 по делу № А74-6724/2023 (Требование: О признании недействительным представления органа финансово-бюджетного надзора. Решение: Требование удовлетворено).

11. Мухин С. Квалификация нарушения в качестве неэффективного использования бюджетных средств // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. — 2024. — № 7. — С. 48–55.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

**Факты неэффективного использования бюджетных средств  
и имущества, выявленные Счетной палатой в ходе проверки  
исполнения федерального бюджета за 2022 год**

| <b>Подкон-<br/>трольный<br/>объект<br/>(ГРБС)</b>                                  | <b>Код и наимено-<br/>вание по Клас-<br/>сификатору</b> | <b>Содержание недостатка</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Сумма</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Установлены риски неэффективного использования средств федерального бюджета</b> |                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |              |
| РОСЛЕСХОЗ                                                                          | 998<br>Прочие наруше-<br>ния и недостатки               | Рослесхоз ненадлежащим образом осу-<br>ществлял контроль за эффективностью<br>и качеством осуществления переданных ор-<br>ганам государственной власти субъектов<br>Российской Федерации в соответствии с ча-<br>стью 1 статьи 83 Лесного кодекса Россий-<br>ской Федерации полномочий, предусмотрен-<br>ный пунктом 5.4.31 Положения о Феде-<br>ральном агентстве лесного хозяйства,<br>утвержденного постановлением Правитель-<br>ства Российской Федерации от 23 сентября<br>2010 г. № 736 (далее — Положение о Росле-<br>схозе). Так, Министерство природных ре-<br>сурсов и экологии Республики Северная<br>Осетия-Алания в рамках государственного<br>контракта от 14 июня 2019 г. № 9, заклю-<br>ченного с ООО «Лесплан», приняло и опла-<br>тило ненадлежащим образом выполненные<br>подготовительные работы по Дигорскому<br>лесничеству (недостаточный состав доку-<br>ментации для выполнения полевых работ),<br>на выполнение которых была выделена суб-<br>венция из федерального бюджета в размере<br>445,2 тыс. рублей (расчетно). В результате<br>Рослесхоз повторно проводит в рамках Пла-<br>на проведения лесоустройства на 2022 год<br>на территории Дигорского лесничества под-<br>готовительные работы за счет средств феде-<br>рального бюджета. Стоимость данных работ<br>в 2022 году составила 1 354,2 тыс. рублей<br>(расчетно) | 1354,2       |
|                                                                                    | 998<br>Прочие наруше-<br>ния и недостатки               | Планом проведения лесоустройства<br>в 2022 году, утвержденным приказом<br>Рослесхоза от 22 февраля 2022 г. № 76,<br>предусмотрены работы по проектирова-<br>нию эксплуатационных лесов, защитных<br>лесов, резервных лесов, а также особо<br>защитных участков лесов в отношении                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 48785,8      |

| Подконтрольный объект (ГРБС)                                                                       | Код и наименование по Классификатору                                        | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Сумма   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
|                                                                                                    |                                                                             | лесничеств, имеющих неактуальные материалы лесоустройства на общей площади 1,9 млн га (лесоустройство проводилось в 1996 — 2012 годах), на выполнение которых в 2022 году ФГБУ «Рослесинфорг» предусмотрена субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в размере 48 785,8 тыс. рублей (расчетно). Проведение таксации на территории лесничеств общей площадью 1,9 млн га в 2022 году не предусмотрено. Поскольку работы выполняются с учетом старых материалов лесоустройства, существует риск получения неточных результатов проектирования эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, а также особо защитных участков лесов, финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета в размере 48 785,8 тыс. рублей (расчетно) |         |
| Установлены факты неэффективного использования имущества, приобретенного за счет бюджетных средств |                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |         |
| РОСЛЕСХОЗ                                                                                          | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств | Запасные части (главный редуктор, подставка для главного редуктора, приспособление для подъема главного редуктора), приобретенные в 2022 году для ремонта воздушных судов Ми8-МТВ-1 на общую сумму 25 736,6 тыс. рублей, не используются, поскольку продолжают действовать гарантийные обязательства завода изготовителя (ООО «Казанский вертолетный завод») в рамках контракта от 29 октября 2021 г. № 0348100075221000198_44682/207-А на поставку вертолетов со сроком действия гарантии до 10 декабря 2023 года                                                                                                                                                                                                                                                                            | 25736,6 |
|                                                                                                    |                                                                             | Имущество (спутниковые телефоны), приобретенное в 2021 году и числящееся на балансе учреждения в количестве 45 штук на общую сумму 10 524,0 тыс. рублей, находится на складах учреждения и в деятельности не используется                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 10524,0 |
|                                                                                                    |                                                                             | Приобретенные в феврале 2022 года модульные здания в количестве 15 штук стоимостью 14 200,0 тыс. рублей для создания бытовых условий проживания работников авиационно-технических подразделений и парашютно-десантной пожарной службы                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 14200,0 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Сумма   |
|------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
|                              |                                      | (ПДПС) «Межрегиональный северный лесопожарный центр» (филиал ФБУ «Авиалесоохрана») размещались до ноября 2022 года в месте поставки (поселок Оёк Иркутской области). В пожароопасном сезоне 2022 года указанное имущество парашютно-десантной пожарной службы при выполнении государственного задания на особо охраняемых природных территориях федерального значения Байкальской природной территории не использовалось, что привело к дополнительному расходованию средств федерального бюджета в сумме 13 985,5 тыс. рублей на оплату проживания работников авиационно-технических подразделений и ПДПС, находившихся в служебной командировке на 3-х посадочных площадках временного базирования ООПТ БПТ (п/п Оёк; п/п Кырен; п/п Баргузин)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |         |
|                              |                                      | В ходе анализа принимаемых мер по тушению лесных пожаров установлено, что Комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Республики Саха (Якутия) в 2022 году принимались решения о прекращении тушения пожаров. Указанные решения привели к многократному увеличению площади пожаров и, соответственно, причинению значительного вреда окружающей среде. Так, общая площадь пожара на территории Усть-Майского лесничества составила 5 252,0 га, что на 5 247,5 га, или в 1 167 раз больше площади в момент обнаружения и начала тушения лесного пожара (4,5 га). Общая площадь пожара на территории Мирнинского лесничества составила 12 130 га, что на 12 110 га, или в 606 раз больше площади в момент обнаружения лесного пожара (20 га). Общая площадь пожара на территории Олекминского лесничества составила 1 223 га, что на 1 221,5 га, или в 815 раз больше площади в момент обнаружения лесного пожара (1,5 га). Таким образом, средства на тушение лесных пожаров израсходованы без достижения требуемого результата, что свидетельствует о неэффективном использовании бюджетных | 13214,4 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                        | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Сумма     |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|                              |                                                                             | средств в объеме 13 214,4 тыс. руб.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |           |
| МИНКУЛЬТУРЫ РОССИИ           | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств | В ходе контрольного мероприятия установлены факты неэффективного использования федеральных ресурсов, а именно результатов проектно-изыскательских работ, проектных изысканий и объектов незавершенного строительства, созданных за счет средств федерального бюджета. Так, в Минкультуры России по состоянию на 1 января 2023 года числилось 12 объектов незавершенного строительства с объемом капитальных вложений, произведенных в 2006–2015 годах на общую сумму 1 875,6 млн рублей, а также проектно-сметная документация по 12 объектам капитального строительства, расходы на разработку которой произведены в 2003–2022 годах в общей сумме 769,4 млн рублей, не вовлеченных в хозяйственный оборот в связи с утратой актуальности результатов проектно-изыскательских работ, некачественным выполнением проектных изысканий, неполучением положительных заключений Главгосэкспертизы, а также планируемым сносом объектов капитального строительства и исключением объектов из ФАИП, по которым не принято решение о списании | 2645017,7 |
| МИНЗДРАВ РОССИИ              | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств | В ходе выборочной проверки фактического наличия имущества установлены факты неэффективного использования имущества, приобретенного в 2022 году за счет средств целевых субсидий, предоставленных из федерального бюджета. Так, по состоянию на 01.03.2023 г. имущество на общую сумму 461 711,5 тыс. рублей, которое приобретено учреждением в 2022 году и числится на балансе учреждения, не используется (в том числе находится на хранении на складе): установка ангиографическая Innova IGS 5 с принадлежностями стоимостью 100 222,9 тыс. рублей, система компьютерной томографии SOMATOM go. с принадлежностями — 61 818,6 тыс. рублей, томограф компьютер Discovery RT с принадлежностями — 83 540,9 тыс. рублей, аппарат маммографический Mammomat Inspiration с принадлежностями, с томосинтезом и биопсийной приставкой —                                                                                                                                                                                                    | 493847,2  |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                        | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Сумма  |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
|                              |                                                                             | <p>33 660,0 тыс. рублей, система рентгеновская диагностическая цифровая DigitalDiagnost C90 с принадлежностями — 15 500,0 тыс. рублей, система компьютерной томографии SOMATOM с принадлежностями — 153 761,9 тыс. рублей, принтер Kyocera FS-1060DN (4 шт.) — 166,4 тыс. рублей, МФУ Kyocera ECOSYS M5526cdn A-4 (24 шт.) — 2 751,6 тыс. рублей, МФУ Kyocera TASKalfa 2554ci A-3 (2 шт.) — 1 670,8 тыс. рублей, система информационная для управления медицинским учреждением в комплекте (автоматизированное рабочее место ГРАВИТОН) (72 компл.) — 8 618,4 тыс. рублей. Кроме того, по состоянию на 28 февраля 2023 г. 5 лифтов стоимостью (расчетно) 32 135,65 тыс. рублей, принятые учреждением по актам о приемке выполненных работ от ООО «Емельянов групп» не используются (отсутствуют разрешения Ростехнадзора). Устранено в ходе проведения контрольного мероприятия. В соответствии с письмом учреждения от 14 апреля 2023 г. № ИсхД-2404 компьютерное оборудование распределено по подразделениям, на медоборудование получены санитарно-эпидемиологические заключения, позволяющие эксплуатировать оборудование, 5 лифтов введены в эксплуатацию в марте 2023 г. в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2017 г. № 743</p> |        |
| МИНОБР-НАУКИ РОССИИ          | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств | <p>В рамках государственного контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности от 6 декабря 2021 г. № 23.2021.244.05.077.129 (реестровый номер № 1971006293921000099), заключенного Минобрнауки России с ИП Гаврилова Марина Павловна, приобретены два источника бесперебойного питания на сумму 3 523,9 тыс. рублей. При этом установлено, что источники бесперебойного питания (инв. №№ 0751010000588, 0751010000589) не используются в течение 313 рабочих дней: оборудование упаковано в заводские коробки и находится в складских помещениях Министерства, что свидетельствует</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 3523,9 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Сумма   |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | о неэффективном использовании имущества<br>В рамках государственного контракта на поставку промышленного холодильного и вентиляционного оборудования от 6 декабря 2021 г. № 23.2021.244.04.078.128 (реестровый номер № 1971006293921000100), заключенного Минобрнауки России с ООО «Артрон компьютерс», приобретены два прецизионных кондиционера на сумму 9 857,7 тыс. рублей. При этом установлено, что прецизионные кондиционеры в комплекте (инв. №№ 0751010000594, 0751010000595) не используются в течение 313 рабочих дней: оборудование упаковано в заводские коробки и находится в складских помещениях Министерства, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 9857,7  |
| МИНСЕЛЬХОЗ РОССИИ            | 1.2.101 Нарушения при выполнении или невыполнение государственных (муниципальных) задач и функций государственными органами и органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов, государственными (муниципальными) казенными учреждениями, государственными (муниципальными) бюджетными и государственными (муниципальными) автономными учреждениями, государственными | Минсельхозом России ненадлежащим образом осуществлялся контроль за деятельностью подведомственных учреждений, предусмотренный подпунктом 1 пункта 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». За счет средств федерального бюджета, предоставленных Минсельхозом России на основании соглашения от 6 февраля 2017 г. № 31/20-с о передаче ФГБУ «Управление «Алтаймелиоводхоз» полномочий государственного заказчика в целях осуществления капитальных вложений в объект капитального строительства «Реконструкция Алейской оросительной системы, Рубцовский район, Алтайский край», подлежащий вводу в эксплуатацию в 2021 году, ФГБУ «Управление «Алтаймелиоводхоз» в 2018–2019 годах приобрело оборудование (трансформаторные подстанции, дождевальные машины и автоматические насосные установки) на общую сумму 96 619,7 тыс. рублей. В ходе контрольного мероприятия установлено, что по состоянию на 22 марта 2023 года указанное оборудование не используется для целей функционирования оросительной системы, поскольку объект ФАИП в эксплуатацию не введен. Строительные работы на объекте не ведутся с марта 2020 года, в то же время объект не | 96619,7 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                                                                         | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Сумма    |
|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
|                              | корпорациями (компаниями), публично-правовыми компаниями (за исключением нарушений, указанных в иных пунктах классификатора) | находится на консервации. При этом согласно судебной строительно-технической экспертизе, оборудование хранится на открытом воздухе, установлено наличие следов коррозии металла, нарушение антикоррозионного покрытия, механические повреждения. Таким образом, Минсельхоз России ненадлежащим образом осуществлял предусмотренные пунктом 2.2 соглашения полномочия по осуществлению проверок соблюдения учреждением условий, установленных соглашением, в том числе в части соблюдения ФГБУ «Управление «Алтаймелиоводхоз» обязательств, предусмотренных пунктом 2.3.7 соглашения, в связи с чем сохранность оборудования не обеспечена, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества общей стоимостью 96 619,7 тыс. рублей, приобретенного учреждением за счет средств федерального бюджета                                                                                                                                                                                                                                        |          |
| МИНТРАНС РОССИИ              | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств                                                  | В ходе выездных проверок в пункты пропуска установлено неэффективное использование федерального имущества (оборудования, зданий), приобретенного за счет средств федерального бюджета на общую сумму 811 957,4 тыс. рублей, в том числе: в автомобильных пунктах пропуска Краскино и Пограничный не используются государственными контрольными органами (далее — ГКО) дезбарьеры, поставленные в 2020 году за счет средств федерального бюджета в общей сумме 1 848,7 тыс. рублей; в автомобильном пункте пропуска Краскино не используется ГКО оборудование весового контроля транспортных средств, поставленное в 2020 году, балансовой стоимостью 6 199,5 тыс. рублей; в автомобильном пункте пропуска Ивангород находится на складе и не используется ГКО, поставленное в 2015 году оборудование (пункт абонентский АИС «Поток», источники бесперебойного питания, УВК радиостанции «Гранит») общей стоимостью 4 746,9 тыс. рублей; в морском пункте пропуска Восточный в 2015 году поставлено оборудование, комплексы информационно-технических | 811957,4 |

| Подконтрольный объект (ГРБС)                | Код и наименование по Классификатору                     | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Сумма    |
|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
|                                             |                                                          | средств, инженерных систем на общую сумму 546 616,7 тыс. рублей, а также в 2020 году введено в эксплуатацию здание административно-бытового корпуса с коммуникациями балансовой стоимостью 252 545,6 тыс. рублей, которые на момент проверки не используются по причине несоответствия требованиям ГКО                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 977108,4 |
|                                             |                                                          | Анализ объектов незавершенного строительства ГК «Автодор» показал, что по 21 объекту капитальных вложений числятся затраты по разработке проектной документации, сформированные более трех лет назад, на общую сумму 977 108,4 тыс. рублей. Действующие программные документы на период до 2024 года не содержат мероприятий по указанным объектам, решения о дальнейшем использовании разработанных проектных документов не принимались. В связи с отсутствием необходимости в их дальнейшей реализации планируется списание указанных затрат. Таким образом, разработанная Госкомпанией проектная документация до настоящего времени не востребована, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет субсидий из федерального бюджета, в сумме 977 108,4 тыс. рублей |          |
| ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА | 999<br>Необеспечение эффективности использования средств | В рамках реализации Федеральной адресной инвестиционной программы в 2022 году предусмотрены к вводу в эксплуатацию взлётно-посадочные полосы (ВПП) аэропортов в 2024 году — Полярный, Усть-Нера, Марково, Лаврентий, Нюрба, Охотск, Усть-Камчатск, Херпучи, Северо-Эвенск, Беринговский, Залив Креста, Кепервеем, Бодайбо. Проектно-изыскательские работы (ПИР) по объектам проведены в 2014–2017 годах. Вместе с тем проектно-сметная документация по объектам Северо-Эвенск, Залив Креста, Кепервеем и Херпучи до настоящего времени не востребованы, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, на разработку которых использованы средства федерального бюджета в размере 352,9 млн рублей. Согласно Протоколу заседания президиума Правительственной комиссии по                | 352900,0 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Сумма    |
|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
|                              |                                      | транспорту от 28 декабря 2021 г. № 14 по указанным объектам требуется корректировка проектной документации                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |          |
|                              |                                      | В Омском летно-техническом колледже гражданской авиации имени А. В. Ляпидевского — филиале ФГБОУ ВО «Ульяновский институт гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б. П. Бугаева» (далее — Летный колледж) по итогам 2020–2021 годов ликвидирована задолженность по учебному налету. В качестве мер, направленных на ликвидацию указанной задолженности ФГБОУ ВО «Ульяновский институт гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б. П. Бугаева» (далее — Институт) были привлечены сторонние организации для выполнения учебных полетов. При этом собственные ресурсы Летного колледжа в проведении учебных полетов в полном объеме не учитывались. Так, после проведения ремонта фактический налет Летным колледжем с мая по декабрь 2021 года на вертолете Ми-8Т (№ RA-24526) составил 373 часа, на вертолете Ми-8Т (№ RA-25305) — 422 часа. В результате на 1 января 2022 года межремонтный ресурс двух вертолетов Летного колледжа был использован только на 27 % и составил 2 205 часов. Пилотами-инструкторами Летного колледжа не было выполнено 3 892 часов установленной нормы годового налета часов, что негативно отразилось на размере их денежного содержания. Вместе с тем Институтом с июня по декабрь 2021 года были привлечены к выполнению учебных полетов сторонние организации (АО «Ютэйр-Вертолетные услуги» и ООО «Хели-драйв Северо-Запад»). Летным колледжем были приняты услуги по проведению учебных полетов на вертолете Ми-8Т в объеме 2 038,4 часов на общую сумму 226 160,0 тыс. рублей без учета ГСМ | 112480,9 |
|                              |                                      | Предприятием 24 августа 2020 года заключен контракт № 0000000010721P0R0002/141 с ООО «СудСтройЭкспертиза» на разработку проектной документации на капитальный ремонт здания аэровокзала в «Аэропорт «Мотыгино» в 2020 году. Стоимость опла-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 473,5    |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                                | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Сумма    |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
|                              |                                                                                     | <p>ченных услуг по разработке документации и получению положительного заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» составила 473,5 тыс. рублей. Проверкой установлено, что проведение капитального ремонта указанного объекта Программами деятельности на 2020–2022 годы не планировалось и не осуществлялось, разработанная проектная документация не востребована, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, на разработку которых использованы средства федерального бюджета на сумму 473,5 тыс. рублей</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |          |
| РОСМОР-РЕЧФЛОТ               | <p>999<br/>Необеспечение эффективности и результативности использования средств</p> | <p>Выявлены факты, свидетельствующие о ненадлежащем исполнении Росморречфлотом полномочий по внедрению систем с использованием аппаратуры спутниковой навигации в интересах развития морского и речного транспорта, а также по созданию, поддержанию и развитию подсистем функциональных дополнений в области морского и речного транспорта, совместимых с аппаратурой спутниковой навигации, предусмотренных подпунктами «а», «б» пункта 9 Положения о полномочиях Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» и федеральных органов исполнительной власти по поддержанию, развитию и использованию глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС в интересах обеспечения обороны и безопасности государства, социально-экономического развития Российской Федерации и расширения международного сотрудничества, а также в научных целях, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2008 г. № 323. Оборудование, поставленное в подведомственные учреждения Росморречфлота в рамках подпрограммы «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС» государственной программы Российской Федерации «Космическая деятельность России», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 306 (далее — Подпрограмма ГЛОНАСС),</p> | 243460,0 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Сумма |
|------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                              |                                      | <p>не внедрено. Так, государственными контрактами была предусмотрена только поставка указанного оборудования. При этом не обеспечено введение в эксплуатацию данного оборудования, поставленного в 2022 году, на общую сумму 243,46 млн рублей, в том числе по следующим мероприятиям Подпрограммы ГЛОНАСС: мероприятие 8.3.65 — 6 комплексов оборудования стоимостью 43,63 млн рублей (4 комплекса бассейновых центров системы сбора и оперативной передачи актуализированных электронных навигационных карт, 2 комплекса инфраструктуры удаленной передачи электронных навигационных карт, поставленные по государственному контракту от 8 ноября 2021 г. № 0173100012221000012); мероприятие 8.3.68 — 6 комплексов оборудования стоимостью 80,0 млн рублей (5 береговых автоматизированных радиолокационных постов диспетчерского регулирования и 1 ситуационный центр, поставленные по государственному контракту от 15 ноября 2021 г. № 0173100012221000021); мероприятие 8.3.69 — 20 комплексов оборудования стоимостью 35,0 млн рублей (16 судовых обстановочных комплексов, 2 автоматизированных технологических комплекса — автоматизированных систем координированного управления позиционированием, 2 автоматизированных промерно-изыскательских комплекса, поставленных по государственным контрактам от 15 ноября 2021 г. № 0173100012221000023, от 21 октября 2021 г. № 0173100012221000010, от 28 октября 2021 г. № 0173100012221000011); мероприятие 8.2.70 — 4 комплекса оборудования стоимостью 84,833 млн рублей (2 контрольно-корректирующих станции — базовые станции автоматической идентификационной системы, 2 контрольно-корректирующих станции, поставленные по государственным контрактам от 12 ноября 2021 г. № 0173100012221000020 и от 11 ноября 2021 г. № 0173100012221000022). Указанные факты свидетельствуют о неэффективном использовании имущества — 36 комплексов оборудования ГЛОНАСС, на</p> |       |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                                                                                                                                                                                                                             | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Сумма     |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                  | закупку которого по Подпрограмме ГЛО-НАСС использованы средства федерального бюджета в сумме 243,46 млн рублей. Основной целью внедрения указанного оборудования является обеспечение безопасности судоходства за счет улучшения точности навигации с применением сигналов ГЛОНАСС                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |           |
|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Согласно сведениям о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства (форма по ОКУД 0503190) по состоянию на 1 января 2023 года за Росморречфлотом числятся расходы на разработку проектно-сметной документации по 63 объектам капитального строительства на сумму 2 755 476,5 тыс. рублей, которая остается невостребованной. Реализация указанных объектов федеральными адресными инвестиционными программами на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, а также на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов не предусмотрена. Указанные факты свидетельствуют о неэффективном использовании имущества, приобретенного за счет средств федерального бюджета, а также о низком качестве планирования инвестиционных программ и проектов                                                | 2755476,5 |
| РОСИМУЩЕСТВО                 | 1.2.101 Нарушения при выполнении или невыполнение государственных (муниципальных) задач и функций государственными органами и органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов, государственными (муниципальными) казенными учреждениями, государ- | Росимуществом ненадлежащим образом осуществлялся контроль за деятельностью его территориальных органов и подведомственных организаций, установленный в пункте 5.49 Положения о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 432. В ходе контрольного мероприятия выявлены следующие нарушения и недостатки, допущенные территориальными органами Росимущества и подведомственными учреждениями. ТУ Росимущества в Республике Дагестан заключены в 2022 году с юридическими и физическими лицами государственные контракты (от 19 декабря 2022 г. № 1056207642422000047, от 16 ноября 2022 г. 1056207642422000042, от 25 октября 2022 г. № 1056207642422000032, от 17 октября 2022 г. № 1056207642422000036, от 17 октября 2022 г. | 1631,8    |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                                                                                                                                                                                                     | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Сумма |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                              | <p>ственными (муниципальными) бюджетными и государственными (муниципальными) автономными учреждениями, государственными корпорациями (компаниями), публично-правовыми компаниями (за исключением нарушений, указанных в иных пунктах классификатора)</p> | <p>№ 1056207642422000038, от 17 октября 2022 г. № 1056207642422000033, от 17 октября 2022 г. № 1056207642422000034, от 17 октября 2022 г. № 1056207642422000035, от 7 июля 2022 г. № 1056207642422000022, от 6 июля 2022 г. № 1056207642422000026, от 6 июля 2022 г. № 1056207642422000023, от 6 июля 2022 г. № 1056207642422000027, от 6 июля 2022 г. № 1056207642422000028, от 6 июля 2022 г. № 1056207642422000024, от 6 июля 2022 г. № 1056207642422000025, от 27 апреля 2022 г. № 1056207642422000011, от 27 апреля 2022 г. № 1056207642422000019, от 19 апреля 2022 г. № 1056207642422000009, от 19 апреля 2022 г. № 1056207642422000013, от 19 апреля 2022 г. № 1056207642422000023, от 19 апреля 2022 г. № 1056207642422000014), предметом которых является, в том числе, оказание услуг (выполнение работ) по проведению выездных проверок объектов государственной казны, ведению и учету объектов культурного наследия религиозного значения, подготовке документов для регистрации права собственности на объекты Казны. Общая стоимость указанных государственных контрактов составила 1 631,8 тыс. рублей. При этом согласно пунктам 4.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.22, 4.1.23 Положения о территориальном управлении Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Республике Дагестан, утвержденного приказом Росимущества от 29 сентября 2009 г. № 278, контроль за управлением, распоряжением, использованием по назначению и сохранностью земельных участков, иного федерального имущества, учет федерального имущества, учет договоров использования федерального имущества и контроль их исполнения, относятся к полномочиям территориального управления, реализация которых должна осуществляться им самостоятельно. Заключение и расходование средств на исполнение контрактов, предметом которых является оказание услуг (выполнение работ), относящихся к полномочиям и функциям территориального органа, свидетельствует о ненадлежащем ис-</p> |       |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                        | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Сумма    |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
|                              |                                                                             | полнении ТУ Росимущества в Республике Дагестан установленных полномочий и о неэффективном использовании средств федерального бюджета                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |          |
| ФМБА РОССИИ                  | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств | <p>Проверкой установлено неэффективное использование оборудования, приобретенного за счет средств федерального бюджета в 2009 году общей стоимостью 503 950,25 тыс. рублей и поставленного в Федеральное государственное бюджетное учреждение «Государственный научный центр Российской Федерации — Федеральный медицинский биофизический центр имени А. И. Бурназяна» (далее — учреждение). Так, в учреждении находится не введенное в эксплуатацию с 2009 года оборудование, включающее в себя Циклотрон TR-24 стоимостью 219 600,0 тыс. рублей, а также иное оборудование к нему стоимостью 284 350,25 тыс. рублей. Указанное оборудование приобретено в рамках проекта по созданию циклотронного радиохимического комплекса (далее — ЦРХК) в целях решения научных и производственных задач, направленных на развитие ядерной медицины и предназначено для производства и наработки радионуклеидов и радиофармпрепаратов для медицинских учреждений, приобретено с целью обеспечения препаратами для позитронно-эмиссионной томографии (в первую очередь фтордезоксиглюкозой, <sup>18</sup>F, йод-<sup>123</sup>) собственных ПЭТ-томографов и ПЭТ-центров, не имеющих собственного циклотрона, радиофармпрепаратами. Первичные учетные документы (государственный контракт, акты, счета, платежные поручения, накладные, счета-фактуры) на указанное оборудование в учреждении отсутствуют. По представленным пояснениям часть оборудования на сумму 412 590,0 тыс. рублей приобретено по государственному контракту от 17 сентября 2009 г. № 256-09-КР с ООО «Техстроймонтаж», при этом все документы на поставку были изъяты в рамках уголовного дела № 11901450158000048 в отношении сотрудников ФГБУ ГНЦ ФМБЦ им. А. И. Бурназяна ФМБА России.</p> | 503950,3 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору                                        | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Сумма  |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
|                              |                                                                             | Остальное оборудование на сумму 93 360,21 тыс. рублей получено от ФМБА России по извещениям в 2012 и 2014 годах. До настоящего времени, то есть более 14 лет, проект по созданию ЦРХК не завершен. Учитывая высокие темпы устаревания технически сложного оборудования, существуют риски невозможности его использования и последующего списания как непригодного для дальнейшего использования по целевому назначению вследствие полной или частичной утраты потребительских свойств                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |        |
| СУДЕБНЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ         | 999<br>Необеспечение эффективности и результативности использования средств | Согласно дополнительному соглашению от 22 февраля 2022 г. № 3 к Договору от 16 января 2017 г. № 50-04-ПТС безвозмездного пользования движимым имуществом от федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-аналитический центр поддержки ГАС «Правосудие» (далее — ФГБУ «ИАЦ») получены в безвозмездное временное пользование АРМ Kraftway Credo KC63 (60 единиц) общей стоимостью 2 624,1 тыс. рублей и источники бесперебойного питания АРМ PowerCom Imperial 525 VA USB IMP-525AP (60 единиц) общей стоимостью 330,0 тыс. рублей. По состоянию на 18 ноября 2022 года указанные АРМ Арбитражным судом Московской области не используются и хранятся на складе, что является неэффективным использованием имущества. Причиной неиспользования являются (согласно пояснению должностных лиц Арбитражного суда Московской области): низкие технические характеристики вышеуказанной компьютерной техники. В период проверки Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации письмом от 21 ноября 2022 г. № СД-15/2390 проинформировал Арбитражный суд Московской области о необходимости направления заявки в филиал ФГБУ «ИАЦ» в Московской области на возврат указанного оборудования для последующей передачи его в другие субъекты Российской Федерации. Устранено в ходе проведения контрольного мероприятия, 60 единиц источников бесперебойного питания | 2954,1 |

| Подконтрольный объект (ГРБС) | Код и наименование по Классификатору | Содержание недостатка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Сумма |
|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                              |                                      | APM PowerCom Imperial 525 VA USB IMP-525AP и 50 единиц APM Kraftway Credo KC63 (в связи с планируемыми списаниями APM в 2023 году Арбитражным судом Московской области принято решение об использовании 10 единиц указанных APM для собственных нужд) переданы филиалу ФГБУ «ИАЦ» в Московской области на основании дополнительного соглашения от 8 декабря 2022 г. № 4 к Договору от 16 января 2017 г. № 50-04-ПТС безвозмездного пользования движимым имуществом |       |

Для заметок

Для заметок

Научное издание

**Грачев** Александр Владимирович,  
*кандидат экономических наук, доцент;*

**Сикорская** Лидия Васильевна;

**Толкачева** Ольга Петровна,  
*кандидат экономических наук*

**СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ  
«НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ  
БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ» И «УЩЕРБ»,  
ПОРЯДОК И ПРИНЦИПЫ КЛАССИФИКАЦИИ НАРУШЕНИЙ**

Научно-практическое пособие

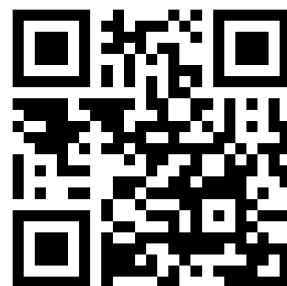
Редактор *Лукьянова Г. В.*

Компьютерная верстка *Душкова А. Ю.*

ISBN 978-5-00277-010-6



EDN: IGQRLF



---

Подписано в печать 18.06.2025. Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>

Печать цифровая. Объем 6,0 п. л. Тираж 50 экз. Заказ № 48/25

---

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России  
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1