



Отчет

о работе Счетной палаты
Российской Федерации
в 2019 году

Предисловие

Председателя Счетной палаты



Дорогие друзья!

Перед вами отчет о работе Счетной палаты за 2019 год. Это был важный год для нашего ведомства. Во-первых, Счетная палата стала президентом Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) и добилась принятия Московской декларации ИНТОСАИ, которая определит стратегию развития высших органов аудита во всем мире на ближайшие годы и даже десятилетия. Во-вторых, произошла плановая ротация части аудиторского состава, были назначены новые заместитель Председателя и четыре аудитора, еще трое были переутверждены на новый срок. В-третьих, Счетная палата получила новые полномочия, которыми сможет воспользоваться уже в 2020 году. Этим ключевым событиям посвящен первый раздел отчета.

В этом году мы не только представляем основные результаты нашей деятельности, но и пытаемся на страницах этого отчета объяснить, как мы работаем, а также проиллюстрировать общие подходы примерами. Этому посвящен второй раздел отчета. Мы убеждены, что публичность и понятность государственного управления – это фактор повышения доверия граждан ко всему государству, и стремимся соответствовать общепризнанным принципам открытости.

Третий раздел отчета посвящен ключевым проверкам и мероприятиям Счетной палаты в 2019 году. Это только часть нашей работы: перечень всех наших контрольных и экспертно-аналитических мероприятий можно найти в специальном приложении к отчету, а также в электронном виде – на сайте нашего ведомства.

Трансформация ведомства, которую мы начали в 2018 году с принятием новой Стратегии развития, постепенно набирает ход. Этому посвящен четвертый раздел отчета. В прошлом году мы апробировали новые методологические подходы, проводили оптимизацию процессов, реализовали пилоты в сфере управления талантами и по цифровизации, еще активнее взаимодействовали с палатами Федерального Собрания, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, экспертным сообществом и обществом в целом. Государственный аудит – это довольно консервативная сфера госуправления, и тем важнее продемонстрировать, что даже он может меняться в соответствии с вызовами времени, быть динамичным, современным, открытым.

Отдельный раздел посвящен планам Счетной палаты на 2020 год – в полном виде актуальный перечень планируемых мероприятий доступен на сайте нашего ведомства.

2020 год для Счетной палаты – юбилейный. 11 января 1995 года Президент Российской Федерации Борис Ельцин подписал первый закон о Счетной палате, который вступил в действие 14 января того же года. За 25 лет работы Счетная палата накопила уникальный опыт и компетенции, которые мы продолжим использовать на благо нашей страны.

С уважением,
Алексей Кудрин

Главные события

2019 года





XXIII Конгресс ИНТОСАИ

Ключевое событие 2019 года – XXIII Конгресс международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ), в ходе которого Счетная палата приняла полномочия президента организации, получив на ближайшие три года возможность формировать повестку международного аудиторского сообщества. Главными темами Конгресса стали влияние IT-технологий на сферу госуправления и роль высших органов аудита (ВОА) в достижении национальных приоритетов и целей. По итогам дискуссий была принята Московская декларация, за утверждение которой главы национальных делегаций проголосовали практически единогласно.

• 169

стран направили
представителей своих ВОА

• 87 %

от общего числа
полноправных членов ИНТОСАИ

• 787

участников
Конгресса (чел.)

• 98.9 %

делегатов поддержали
Московскую декларацию



«Сотрудничество, взаимодействие, обмен опытом национальных структур внешнего аудита – это один из ключевых вопросов, ведущих к укреплению доверия, предсказуемости в глобальной экономике и финансах, основа для нашей совместной работы по преодолению структурных проблем, по обеспечению экономического роста, повышению благосостояния людей, по защите окружающей среды – то есть по тем приоритетным направлениям, которые определены ООН как цели устойчивого развития».

«Поддерживаю настрой руководства Счетной палаты не только выявлять, фиксировать проблемы, но и дополнять финансовый аудит комплексным анализом национальных проектов и инвестиционных программ, оценкой того, насколько их конкретное наполнение, практические меры отвечают тем вызовам, с которыми сталкивается весь мир сегодня и, в частности, наша страна, Россия, как они работают на повышение конкурентоспособности всей страны и улучшение жизни, расширение возможностей для каждого человека. Тем более что такой смысловой, проактивный и адресный подход все чаще используется высшими органами государственного аудита по всему миру. Отмечу, что для нас это очень важный и интересный опыт».

Владимир Путин
Президент Российской Федерации

10 тезисов Московской декларации

Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе связанных с Целями устойчивого развития (ЦУР)

1. ВОА призываются содействовать более эффективной, прозрачной и информативной подотчетности за результат, принимая во внимание сложность и комплексность действий правительства, необходимых для достижения национальных приоритетов и ЦУР.
2. ВОА призываются развивать стратегический подход к государственному аудиту, чтобы поддержать достижение национальных приоритетов и ЦУР.
3. ВОА могут повысить ценность государственного аудита, расширяя практику предоставления основанных на результатах аудита рекомендаций по важным и стратегическим вопросам государственного управления.

Эффективное использование возможностей технологического прогресса

4. ВОА могут содействовать продвижению принципов доступности и открытости данных, открытости исходного кода и алгоритмов.



5. ВOA могут стремиться наиболее эффективно использовать аналитику данных в аудиторской работе, включая планирование такого аудита, создание квалифицированных команд для аналитики данных, а также внедрение новых методов в практику государственного аудита.

Усиление значимости работы ВOA

6. ВOA могут поощрять культуру экспериментального мышления для стимулирования инноваций и развития.

7. ВOA могут включить в сферу своего внимания (а) выявление областей риска, имеющих национальное и международное значение, и повышение осведомленности об этих рисках; (б) управление системными рисками в сфере государственного управления в дополнение к операционным, организационным и другим рискам отдельных организаций и ведомств.

8. ВOA призываются растить аудиторов будущего, которые могут использовать аналитику данных, искусственный интеллект, передовые качественные методы, выступать в качестве стратегических игроков, источников уникального опыта, агентов инноваций и умения заглянуть в будущее.

9. ВOA следует находить при проведении аудита новые способы решения проблем инклюзивности – ключевого пункта Повестки 2030 с ее принципом «не оставлять никого в стороне» и других стратегий и программ развития.

10. ВOA могут усилить значимость своей работы для общества путем обеспечения эффективного взаимодействия с объектами аудита и расширения сотрудничества и коммуникации с академическим сообществом и обществом в целом.



Участие в Конгрессе также приняли известные отечественные и зарубежные эксперты в области экономики и государственного управления. На дискуссионной панели «Макроаудит: стратегические вызовы глобальной экономики и международного развития» участники обсудили новые подходы к оценке эффективности как отдельных государств на мировой арене, так и международных организаций. Контекстом такой оценки выступают замедление мирового экономического роста, меняющаяся динамика глобализации и усиление интереса к региональным формам интеграции.

По мнению профессора экономики Гарвардского института Кеннета Рогоффа, в течение следующих 5–10 лет темпы роста будут оставаться на довольно низком уровне во всем мире. Это не объясняется только демографическими тенденциями: происходит замедление роста технологических инноваций, на глобальный ВВП влияют серьезные политические и макроэкономические факторы. Происходящее сейчас является частью цикла, который еще не закончен, и теперь каждой стране нужны структурные реформы.



Глава Счетной палаты Алексей Кудрин более детально остановился на вопросе глобальных рисков и вызовов современного мира. Ключевым он назвал неравенство. Четверть накопленного мирового роста экономики с 1980 года оказалась в руках 1 % населения мира. При этом на наименее обеспеченную половину населения пришлось лишь 12 % роста. Проблема неравенства доходов влечет за собой неравенство возможностей. Также в списке вызовов Алексей Кудрин назвал образование и четвертую промышленную революцию.

В таких условиях традиционные игроки – государства, бизнес, международные организации – вынуждены уточнять свои стратегические приоритеты и обращаться

к проведению аудита своей деятельности в более широком контексте, с учетом разнородных факторов. В этом контексте оценка эффективности усилий, прежде всего государственных, приобретает высокую значимость.

Особое внимание привлекает функционирование международной финансовой системы. Финансово-экономические кризисы за последние десять лет оказали серьезное влияние на международное развитие, усилив представления о хаотичности и непредсказуемости мира, и, как следствие, необходимости в дальнейшем делать ставку на развитие собственных национальных ресурсов. При этом не могут быть проигнорированы Цели устойчивого развития, принятые в 2015 году Генеральной Ассамблеей ООН.

Учитывая обозначенные вызовы глобальной экономики и международного развития, в целях проведения экспресс-аудита основных трендов и рисков Счетной палатой предложен термин «макроаудит». Подводя итог выступлению, Алексей Кудрин озвучил планы Счетной палаты на срок президентства в ИНТОСАИ.

Проекты и инициативы Счетной палаты Российской Федерации как Председателя ИНТОСАИ на 2019–2022 годы:

- Развитие стратегического аудита – совершенствование методологии стратегического подхода при проведении государственного аудита.
- Создание Университета ИНТОСАИ – формирование платформы для полноценного обмена лучшими практиками, реализации образовательных программ на основе моделей профессиональных компетенций, создание базы знаний аудиторского сообщества.
- Систематизация подходов к аудиту реализации Целей устойчивого развития – разработка руководства по аудиту реализации ЦУР.
- Развитие подходов к использованию открытых и больших данных при осуществлении государственного аудита.
- Запуск форматов открытого диалога – проведение регулярных широких дискуссий по проблематике ИНТОСАИ.

В ходе дискуссионной панели «Как обеспечить устойчивое развитие в эпоху Disrupt: управленческие и технологические решения» в качестве отличительных черт современности были названы высокий уровень неопределенности, появление новых феноменов в общественных отношениях, невозможность выработки стандартов на все случаи жизни.

В этих условиях вопрос «есть ли стандарты для нестандартных ситуаций» звучит особенно актуально. Как обеспечить эффективную деятельность, работу по стандартам в эпоху, когда существующие стандарты отходят на второй план, а новые пока не выработаны? При этом во многих странах по-прежнему остро стоят проблемы контроля за рациональным и стратегическим использованием государственных средств, ответственного освоения природных ресурсов, борьбы с бедностью и безграмотностью.

Ответы на эти вызовы все еще лежат в логике уходящего века и связаны с работой иерархичных институтов и организаций. Как в этом случае обеспечить высокий уровень готовности к переменам? И как сочетать культуру перемен с консервативной организационной культурой?

По мнению мэра Москвы Сергея Собянина, один из главных принципов управления в эпоху Disrupt – это обладание политической смелостью и слом стереотипов. Побеждает в конкурентной мировой борьбе тот, кто быстрее принимает решения, адаптируется к современному миру и внедряет современные технологии.

На рубеже XX–XXI веков большие надежды связывались с развитием информационных технологий и телекоммуникационных систем. Однако, если обратиться к истории, при всех четырех промышленных революциях государственное управление всегда оставалось прежним, с присущими ему чертами рутинности и процессности.

Сегодня же, как отметил Президент, Председатель Правления ПАО Сбербанк Герман Греф, мы стоим на пороге первой революции государственного управления,



лозунгом которой должно стать внедрение инноваций и подхода «run – agile – disrupt» (в равных пропорциях). Именно с помощью информационных технологий и телекоммуникационных систем можно было бы значительно повысить эффективность государственного управления, оперативно получать точные прогнозы и сценарии. Также, по мнению Германа Грефа, развитие информационных технологий – важнейший принцип новой эпохи, в рамках которой развитие цифровой грамотности, этики использования информационных технологий приобретает особую значимость. Необходимо показать, что технологии идут на благо, при этом вопрос о том, как осуществить цифровизацию различных направлений социальной и экономической деятельности, до сих пор остается открытым.

На Конгрессе обсуждались и результаты достижения рабочих органов ИНТОСАИ. Например, итогом 13 лет деятельности Рабочей группы по ключевым национальным показателям (КНП), возглавляемой Счетной палатой, стало утверждение методических указаний по аудиту разработки и использования КНП, которые стали первым документом ИНТОСАИ, созданным под руководством Счетной палаты.

Вместе с подготовкой и проведением XXIII Конгресса ИНТОСАИ в 2019 году Счетная палата также уделяла большое внимание развитию международного сотрудничества на двусторонней основе. Обмен опытом и лучшими практиками в процессе взаимодействия с зарубежными ВОА является залогом успеха и высокого качества профессионального общения. Проведены обучающие семинары и мероприятия по обмену опытом с ВОА Азербайджана, Болгарии, Израиля, Киргизии, Саудовской Аравии, США, Финляндии и Франции. В ряде двусторонних мероприятий приняли участие в том числе контрольно-счетные органы (КСО) субъектов Российской Федерации.

В 2019 году Счетная палата впервые была выбрана в качестве внешнего ревизора Организации Объединенных Наций по промышленному развитию ЮНИДО на срок полномочий с июля 2020 по июнь 2022 года.



Счетной палате – 25 лет



Хачим Кармоков

14 января 1995 года

Вступил в силу закон № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации». Счетная палата определена как постоянно действующий и независимый орган государственного финансового контроля, подотчетный лишь Федеральному Собранию.

18 апреля 1995 года

Сформирован первый состав сотрудников, состоялось первое заседание Коллегии Счетной палаты. К концу года проведены 303 проверки на 400 объектах, выявлен ущерб в размере 5,8 трлн рублей (в действовавших ценах).

С ноября 1997 года

Начал издаваться Бюллетень Счетной палаты. За время существования издания вышло более 260 номеров, в которых были опубликованы результаты более чем по 2200 проверкам.

В 1998 году

В практику Счетной палаты введен традиционно действовавший в России предварительный, документальный и последующий контроль бюджета.



Сергей Степашин

В 2000–2002 годах

Созданы Ассоциация контрольно-счетных органов Российской Федерации и Союз муниципальных контрольно-счетных органов.

1 октября 2011 года

Вступил в силу закон № 6-ФЗ, который установил общие принципы организации, деятельности, а также основные полномочия контрольно-счетных органов регионов и муниципалитетов на всей территории страны.

5 апреля 2013 года

Принята новая редакция закона о Счетной палате (№ 41-ФЗ). Более четко определены задачи, функции и полномочия аудиторов. Начато формирование системы стандартов госаудита.



Татьяна Голикова

● В июле 2013 года

В Кодекс об административных правонарушениях внесена поправка, согласно которой инспекторы Счетной палаты были наделены правом оформления протоколов об административном правонарушении.

● В 2014 году

Счетная палата начала осуществлять стратегический аудит государственных программ на предмет их соответствия социально-экономическим приоритетам развития страны.



Алексей Кудрин

● В 2019 году

Счетная палата России возглавила ИНТОСАИ на 3 года. Получила новые полномочия – проверять дочерние предприятия госкомпаний. Выбрана внешним аудитором ЮНИДО.



14 января 2020 года Счетная палата отметила свой юбилей. Именно в этот день 25 лет назад вступил в силу Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», определив ее как постоянно действующий высший орган государственного финансового контроля. За четверть века ее сотрудниками были проведены свыше 10 тысяч контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в ходе которых выявлены нарушения более чем на 9,7 трлн рублей.

Практически сразу после создания, в 1995 году, Счетная палата стала полноправным членом Международной организации высших органов финансового контроля – ИНТОСАИ, второй по размерам международной организации в мире после ООН. В 2019 году Счетная палата возглавила ИНТОСАИ.

В день юбилея Счетная палата провела расширенное заседание Коллегии.

Из приветственного слова Президента Владимира Путина: «На протяжении четверти века Счетная палата играет ключевую роль в осуществлении государственного контроля за эффективным использованием средств федерального бюджета, проводит большую аналитическую и экспертную работу. Ее сотрудников неизменно отличают высокий профессионализм, ответственный подход к делу и личная порядочность. Сегодня укрепление финансовой дисциплины и повышение качества государственного управления напрямую зависят от совершенствования механизмов и инструментов аудита, широкого внедрения передовых информационных, цифровых технологий, прозрачности и доступности полученных данных. Все это – важнейшие условия для эффективной реализации национальных проектов, решения приоритетных задач, развития страны, а значит – для создания достойного уровня жизни людей».

Председатель Совета Федерации Валентина Матвиенко: «Сегодня Счетная палата – это один из наиболее эффективных государственных институтов. Без преувеличения – главный финансовый ревизор страны. За прошедшие годы Счетной палатой был накоплен уникальный практический опыт организации и проведения финансового контроля. Во многом благодаря вашим усилиям удалось создать систему финансового контроля на всей территории Российской Федерации. За прошедшие четверть века здесь сформировалась настоящая команда профессионалов со своим уникальным стилем работы, принципиальным отношением к делу. Такой ответственный подход сохраняется на протяжении всех лет вашей работы».

Первый заместитель Председателя Государственной Думы Александр Жуков: «За 25 лет Счетная палата выросла в один из самых авторитетных контрольных органов страны. Нам, как депутатам Государственной Думы, крайне важна экспертиза Счетной палаты. Здесь накоплен действительно мощный интеллектуальный

потенциал, который позволяет по любому законопроекту и поправкам к нему давать очень содержательные заключения, и, безусловно, это делает наше законодательство намного лучше. Сегодня уже трудно представить возможность рассмотрения важнейших законопроектов и вопросов, связанных с бюджетом, без экспертизы Счетной палаты».

Вице-премьер Правительства РФ, экс-председатель Счетной палаты Татьяна Голикова: «Коллектив Счетной палаты очень работоспособный и профессиональный. Это настоящие специалисты своего дела, которые трудятся для того, чтобы приумножить богатство России».

Глава РСПП Александр Шохин: «Счетная палата постепенно становится органом, который оценивает достигнутые результаты и реальную эффективность тех мер, которые принимает правительство и законодатели по реализации национальных целей. Уверен, что 25 лет – хороший повод признать статус Счетной палаты не только как органа государственного внешнего контроля, но и как центра разработки стратегических решений и контроля за их результатом».

Сопредседатель центрального штаба Общероссийского Народного Фронта

Елена Шмелева: «Я с огромным уважением отношусь к тому, что каждый из вас делает. Тот способ, которым вы помогаете людям, очевидно, не всегда и не у всех вызывает удовольствие. Но без тех, кто проверяет, без тех, кто оценивает и сообщает обществу об эффективности наших совместных действий, наверное, невозможно существовать. Мы всегда нуждаемся во втором мнении для того, чтобы иметь возможность вместе сделать больше».

Министр финансов России Антон Силуанов: «Цели Счетной палаты и Правительства, по сути, одинаковы. Это улучшение государственной политики и в целом государственного управления. И это особенно важно сейчас, когда идет реализация наццелей и нацпроектов. Выделены огромные ресурсы на реализацию этих задач. И здесь важно контролировать и целевое использование этих ресурсов, и то, как они реализуются с точки зрения госуправления. Вот это наша общая со Счетной палатой задача».

Мэр Москвы Сергей Собянин: «Счетной палате крайне повезло. Ее всегда возглавляли люди с огромным опытом, с прекрасной биографией. Плеяда аудиторов – это люди с блестящей эрудицией, знаниями и пониманием предмета».

«Мы очень просто измеряем расходы на образование достижениями на международных олимпиадах, качеством сдачи ЕГЭ и долей ВВП. А как мы оцениваем воспитание наших детей, любовь к родине и патриотизм, которые должны прививать в школе? Как мы оцениваем счастливое детство наших детишек? Я думаю, что единственный орган, который может это сделать, – это Счетная палата».

Новый состав Счетной палаты Российской Федерации



Кудрин
Алексей Леонидович

Председатель
Счетной палаты
Российской Федерации



Изотова
Галина Сергеевна

Заместитель Председателя
Счетной палаты
Российской Федерации
Направление аудита
здравоохранения и спорта

В сентябре 2019 года в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ истек срок полномочий семи аудиторов и заместителя Председателя Счетной палаты. В связи с этим были переназначены на должности аудиторов Валерий Богомолов, Андрей Перчян и Сергей Штогрин. Государственная Дума и Совет Федерации также назначили нового заместителя Председателя Счетной палаты Галину Изотову и аудиторов Андрея Батуркина, Алексея Саватюгина, Олега Савельева и Данила Шилкова. Кроме того, согласно требованиям законодательства уже в новом аудиторском составе были перераспределены направления деятельности.



Батуркин
Андрей Николаевич
Направление аудита доходов



Орлова
Светлана Юрьевна
Направление аудита
регионального развития и ЖКХ



Саватюгин
Алексей Львович
Направление аудита
финансовых рынков
и государственного долга



Блинова
Татьяна Викторовна
Направление аудита
государственного
управления



Савельев
Олег Генрихович
Направление аудита обороны,
национальной безопасности
и правоохранительной деятельности



Мень
Михаил Александрович
Направление аудита
природопользования и АПК



Богомолов
Валерий Николаевич
Направление аудита
транспорта и международного
сотрудничества



Зайцев
Дмитрий Александрович
Направление аудита
экономического развития,
образования, науки
и инноваций



Каульбарс
Алексей Александрович
Направление аудита в сфере
закупок, энергетического
комплекса и информационных
технологий



Перчян
Андрей Виленович
Направление аудита
промышленности
и технологического развития



Шилков
Данил Евгеньевич
Направление аудита
государственной поддержки
предпринимательства
и резервных фондов



Штогрин
Сергей Иванович
Направление аудита
социальной защиты
и культуры

Расширение полномочий Счетной палаты

29 мая 2019 года принят Федеральный закон № 106-ФЗ «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», расширивший полномочия контрольного органа в отношении дочерних предприятий государственных корпораций.

Статья 1

Внести в статью 15 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 14, ст. 1649; 2014, № 45, ст. 6151; 2016, № 27, ст. 4169; 2017, № 7, ст. 1030) следующие изменения:

часть 1

после слов «с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах,» дополнить словами «хозяйственных товариществ и обществ с участием государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний в их уставных (складочных) капиталах,»;

часть 2

после слов «органов местного самоуправления» дополнить словами «, иных объектов контроля»;

часть 3

после слов «государственных гарантий Российской Федерации,» дополнить словами «а также в части использования ими средств, источником которых являются субсидии из федерального бюджета,».

Основные показатели

работы Счетной палаты
в 2019 году



319

контрольных и экспертно-аналитических мероприятий завершены Счетной палатой в 2019 году. Ежегодно Счетная палата составляет перечень мероприятий, связанных с контролем и анализом расходования бюджетных денег. В 2019 году план работы включал 389 мероприятий, по 319 из которых результаты проверок были рассмотрены на Коллегии до 1 января 2020 года, а выполнение еще 70 было запланировано на 2020 и 2021 годы.

Мероприятия были разделены на несколько типов: контрольные мероприятия (КМ), экспертно-аналитические мероприятия (ЭАМ) и иные. Первый тип, по сути, представляет собой проверку документов (контрактов, бюджетной отчетности и т. д.), по результатам которой составляется список требований об исправлении недочетов и ошибок. Вторым типом мероприятий выбирается тогда, когда необходимо более полно проанализировать состояние отрасли или выполнения государственной программы. В результате этого вида проверок Счетная палата выдает рекомендации для улучшения ситуации. Остальные мероприятия попадают в категорию «иное».

По итогам 2019 года Счетная палата завершила 242 контрольных мероприятия: 146 из них связаны с исполнением и планированием бюджета Российской Федерации и Союзного государства (то есть с бюджетной тематикой), а 96 относятся к тематическим проверкам. Завершение еще 38 запланировано на 2020 и 2021 годы. Таким образом, в план работы Счетной палаты на 2019 год внесено 280 КМ.

Экспертно-аналитических мероприятий в прошлом году было завершено 45, из них к бюджетным относится 10, а к тематическим – 35. Выполнение еще 32 мероприятий перенесено на 2020 и 2021 годы. Таким образом, планом работы Счетной палаты на 2019 год предусмотрено 77 ЭАМ.

Счетная палата также организовала 32 иных мероприятия, 30 из которых посвящены бюджетным проверкам и 2 – тематическим.

В результате всех типов проверок, связанных с исполнением и планированием бюджета Российской Федерации и Союзного государства, Счетная палата подготовила 108 заключений, 2 оперативных отчета и 4 оперативных доклада. Общее количество мероприятий на бюджетную тематику составило 185.

По итогам тематических проверок в 2019 году было подготовлено 133 отчета. Из этого числа 44 отчета были отнесены к материалам «для служебного пользования», а также получили грифы «секретно» или «совершенно секретно». Таким образом, без ограничения по открытости в 2019 году было подготовлено 89 отчетов, подлежащих публикации в официальном издании Счетной палаты – Бюллетене.

Одним из самых ярких мероприятий из этого перечня стала проверка АО «Курорты Северного Кавказа» (КСК). Выяснилось, что, несмотря на имеющиеся преференции, АО КСК не достигло поставленных стратегических целей и не обеспечило запланированный рост турпотока и рабочих мест в регионе.

В 2018 году регион посетили 683 тыс. человек, создано всего 619 рабочих мест (планировалось – более 12 тыс.). Объем привлеченных резидентами инвестиций незначителен и составил чуть более 2 млрд рублей, или 8 % заявленного объема. С момента создания АО КСК получило из федерального бюджета 31,4 млрд рублей. При этом на протяжении последних трех лет организация несет убытки. Только в 2018 году они составили 1,3 млрд рублей.

Еще одно значимое мероприятие, проведенное по поручению Президента РФ, – проверка строительства и реконструкции аэропортов Домодедово и Баландино. В ходе нее выяснилось, что реконструкция взлетно-посадочной полосы ВПП-1 аэропорта Домодедово до сих пор не окончена, хотя это должно было произойти еще в 2014 году. В итоге объем незавершенного строительства составил 1 802,2 млн рублей. Гарантийные сроки на оборудование, приобретенное в 2012–2013 годах общей стоимостью 677 млн рублей, истекли еще в 2015 году. Более того, в ходе работ существующая ВПП-2 была частично выведена из эксплуатации, ее длина сокращена, оборудование радиотехнического обеспечения полетов демонтировано, что повлекло снижение пропускной способности аэродрома на 35 %. В аэропорту Баландино на момент проверки не был разработан проект на техническое перевооружение воздушного пункта пропуска. Средства в бюджете предусмотрены, однако на дату проверки до ФГКУ «Росгранстрой» не доводились, конкурентные процедуры по отбору исполнителя работ не проводились.

Счетная палата также проверила эффективность использования средств, выделенных в 2017–2018 годах на закупки кресел-колясок для инвалидов. Проверка показала, что, несмотря на принимаемые меры, проблемы в этой сфере сохраняются, а уровень обеспеченности колясками в целом остается не выше 78 %. На конец 2018 года не получили коляски более 35 тыс. инвалидов. Чтобы обеспечить всех, требовалось около 4,1 млрд рублей. Это почти на 25 % больше, чем было предусмотрено в бюджете на данные цели. В то же время, несмотря на нехватку средств, ежегодно остаются неиспользованные остатки. Одна из причин – расторжение контрактов в конце года, в том числе из-за низкого качества организации работ. Серьезной проблемой по-прежнему остается долгое ожидание изделия – до 300 дней. Ситуация не улучшилась даже после того, как правительство в 2018 году установило жесткие сроки обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации. Основные причины – позднее начало и длительность конкурентных процедур.

1. Некоторые контрольные и экспертно-аналитические мероприятия были проведены на основании сразу нескольких обращений палат Федерального Собрания и Президента.

884.6

млрд рублей – объем нарушений, выявленных Счетной палатой в 2019 году. Всего обнаружено 4 443 нарушения. Подробный анализ показывает, что около 316,1 млрд рублей (или 36 %) приходится на нарушения, связанные с неправильным ведением бухгалтерского учета и некорректным составлением иной финансовой отчетности.

Другими словами, в прошедшем году у Счетной палаты возникли вопросы к именно такому объему денег, отраженному в отчетности главных распределителей бюджетных средств (ГРБС).

Одной из причин образования такой суммы стало грубое нарушение правил финансовой отчетности, то есть искажение указанной суммы в любой строке документа не менее чем на 10 % (около 292 млрд рублей). Две другие причины – ошибки, внесенные в финансовую отчетность в результате некорректной инвентаризации (17 млрд рублей), и негрубые ошибки (например, перепутаны цифры в смежных строках) при заполнении бухгалтерской отчетности (6 млрд рублей). И если негрубые ошибки, по сути, не несут серьезных последствий, так как легко исправляются, то грубое нарушение правил ведения бухучета и ошибки в результате инвентаризации наказываются административным штрафом.

Такое количество нарушений (всего 541) говорит о недостаточно качественном управлении бюджетными средствами, выделенными на достижение государственных целей. Кроме того, это может свидетельствовать о необходимости совершенствовать правила, разработанные в Российской Федерации для эффективного ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности.

С ведением бухгалтерского учета связаны нарушения в сфере управления и распоряжения государственной собственностью, в прошедшем году Счетная палата зафиксировала 292 таких нарушения (в денежном эквиваленте – 106,2 млн рублей). В большинстве случаев причиной этого была некорректная постановка имущества на учет.

Значительная часть – 237,3 млрд рублей, или около 27 % общего объема выявленных нарушений, приходится на нарушения при государственных закупках и закупках некоторыми юридическими лицами, то есть нарушения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Выборочные проверки обнаружили 906 фактов нарушений.

Чаще всего ГРБС существенно изменяли условия контрактов, выполняли их позже установленного срока или предоставляли в реестр недостоверную информацию. Наибольший ущерб с денежной точки зрения произошел из-за некорректного обоснования и определения начальной цены контракта, заключенного с единственным поставщиком, при решении сделать закупку у единственного поставщика или в результате бездействия в отношении недобросовестного поставщика услуг.

1 725 нарушений на сумму около 217,5 млрд рублей (примерно 25 % общей суммы) было обнаружено при анализе и контроле формирования и исполнения бюджета.

Всего было обнаружено 1 409 нарушений при исполнении бюджета. При этом большая часть суммы нарушений приходится именно на исполнение бюджета – 178,3 млрд рублей. Значительная часть этого объема денег появилась в результате того, что органы государственной власти с нарушением выполняли свои задачи и функции, в том числе не осуществляли свои бюджетные полномочия. Например, один из органов власти не завершил строительство в срок, нарушив свои обязательства, что и привело к необоснованным расходам.

Кроме того, Счетная палата выявила нецелевое использование денежных средств на сумму 294,2 млн рублей. В основном это связано с использованием субсидий на выполнение государственных заданий в бюджетных учреждениях.

214 установленных нарушений были совершены при формировании бюджета, то есть именно на этапе подготовки документов (например, при пояснении планируемых затрат в будущем бюджете). Допущенные нарушения устраняются до принятия бюджета в Государственной Думе в третьем чтении и не влекут серьезных последствий. Таким образом, Счетной палате удалось предотвратить необоснованное распределение 37,3 млрд рублей, из которых 32,6 млрд рублей были связаны с федеральной адресной инвестиционной программой (ФАИП).

Значительное количество нарушений при формировании бюджета и исполнении полномочий органами власти может свидетельствовать о недостаточной эффективности государственного управления и впоследствии негативно сказаться на доверии граждан к государству.

Счетная палата также зафиксировала 65 нарушений, связанных с неэффективным использованием средств и иных ресурсов, на сумму порядка 24 млрд рублей (3 % общей суммы).

Кроме того, в результате контроля внутреннего аудита объекта проверки было обнаружено 117 нарушений, не имеющих денежного эквивалента, еще 15 нарушений на 16,6 млрд рублей найдено при использовании средств финансовой и гуманитарной помощи России, а также 2 нарушения, не имеющих денежного эквивалента, – в сфере деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Также во время контрольных мероприятий было выявлено 768 прочих нарушений на сумму 71,9 млрд рублей.

В целом анализ нарушений, выявленных в результате выборочных проверок, позволяет предсказать риски недостижения тех или иных государственных целей, которые в конечном итоге сказываются на уровне жизни населения. Это также помогает делать выводы о качестве управления страной в целом и выбирать новые управленческие стратегии.

Более того, проверки предотвращают не только возможные нарушения, но и устраняют уже допущенные, а также заставляют более ответственно относиться к использованию бюджетных средств.

контрольных и экспертно-аналитических мероприятий были проведены Счетной палатой в 2019 году с зарубежными высшими органами аудита (5), а также с региональными контрольно-счетными органами России (12). Такие проверки проводятся в двух основных форматах – совместном и параллельном.

Совместным контрольное мероприятие называется в случае, если оно проводится единой международной группой инспекторов, по единой программе, с последующим составлением совместного итогового документа. В параллельном мероприятии каждая сторона формирует свою национальную команду инспекторов и проводит проверку самостоятельно, по своей программе, с последующим обменом информацией о ее результатах или формированием совместного итогового документа.

Так, в прошлом году совместно с ВОА Армении, Белоруссии, Казахстана и Киргизии Счетной палатой была проведена проверка зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин и их перечисления в доход бюджетов государств – членов ЕАЭС. Проверка показала, что были устранены проблемные зоны, связанные с распределением ввозных таможенных пошлин в рамках новых нормативов распределения, а также с применением порядка их зачисления и распределения новыми участниками Союза.

Также совместно с Комитетом государственного контроля Белоруссии проведена проверка исполнения бюджета Союзного государства, в ходе которой был отмечен ряд положительных тенденций, включая сокращение объемов неиспользованных остатков. Это сокращение произошло в основном за счет направления этих средств на финансирование новых программ и проектов Союзного государства. Кроме того, в 2018 году отмечен лучший показатель исполнения расходов союзного бюджета за последние восемь лет – свыше 99 %. Остались не использованы около 50 млн рублей, что в 15 раз меньше, чем было годом ранее. Среди выявленных недостатков особо отмечается вопрос о задолженности по бюджетным кредитам, выданным в 1998–2002 годах из средств союзного бюджета на реализацию трех программ: «Развитие дизельного автомобилестроения», «Союзный телевизор» и «Электронная пластиковая карта». На 1 января 2019 года ее размер составил почти 3 млрд рублей. В основном это проценты и пени, начисленные на основной долг.

В фокусе внимания совместных проверок, проведенных в 2019 году с региональными КСО, находились вопросы в сферах администрирования налогов, экономического развития регионов и муниципалитетов, использования лесного фонда, развития дорожной сети и социальной поддержки населения.

Так, совместно с контрольно-счетными палатами Камчатского края и Иркутской области проведен анализ реализации госпрограммы «Социальная поддержка граждан» на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона. Проверка выявила системные недостатки, которые препятствуют решению общенациональной задачи выхода всех дальневосточных регионов по ключевым показателям и по качеству жизни

людей на уровень выше среднего по России. Ответственные за организацию управления развитием ДФО Минэкономразвития, Минвостокразвития и регионы Дальнего Востока не в полном объеме сформировали систему стратегического планирования.

В стратегических документах «верхнего уровня» они не установили этапы и сроки выхода ДФО на опережающие темпы развития, не определили механизмы сокращения существующего разрыва в социально-экономических показателях.

Таким образом, сегодня на развитие Дальнего Востока направлены одноименная госпрограмма и 28 «отраслевых», в которых разрабатываются «дальневосточные спецразделы». Утвержденное финансирование всех 29 госпрограмм в 2018–2021 годах составит 2,3 трлн рублей, из них 1,3 трлн рублей – это федеральные средства. При этом показатели «спецразделов» лишь опосредованно влияют на экономическую обстановку и качество жизни в ДФО. Госпрограммы также не позволили сформировать достаточную для интенсивного освоения Дальнего Востока инфраструктуру. Большинство пунктов пропуска через госграницу не отвечают современным требованиям, что при росте экспорта с территории ДФО не позволяет реализовывать существующий потенциал приграничных регионов. Приведенные факторы вместе сильно влияют на динамику инвестиций в Дальневосточный регион и появление рисков срыва выполнения к 2025 году поручения Президента по его выходу на опережающие показатели соцразвития. Концентрация инвестиций в сферы образования, здравоохранения и соцслужб в ДФО по итогам 2018 года была ниже среднероссийской.

В Минвостокразвития с выводами Счетной палаты согласились. Для исправления ситуации министерство планирует установить показатели эффективности для федеральных министерств и ведомств по Дальнему Востоку. По поручению Президента уже разработана аналитическая программа территориального развития ДФО на перспективу до 2035 года. Она должна обеспечить взаимосвязь реализуемых госпрограмм и нацпроектов по территориальному принципу.

Не менее важная проверка проведена совместно с КСО Омской области, которая выявила неспособность региональных властей справиться с проблемой незавершенного строительства, в том числе с одним из главных долгостроя – метрополитеном. Еще по итогам предыдущей проверки 2016 года Счетная палата предложила областному правительству провести консервацию метрополитена, так как готовность объекта составляла всего 36 %, хотя открыть метро планировали как раз в 2016 году, к 300-летию г. Омска. Однако до сих пор консервация объекта так и не проведена. Ее стоимость, по оценке самих региональных властей, составит 2,9 млрд рублей. При этом в областном бюджете на 2019 год на эти цели было заложено только 154,7 млн рублей, а на 2020 год средства вообще не были предусмотрены. Тем временем подземные сооружения метрополитена постепенно заполняются грунтовыми водами.

Не лучше обстоят дела и с другим долгостроем области – Красногорским гидроузлом. Его строительство также предполагалось завершить в 2016 году, но даже спустя два года ключевые вопросы по объекту так и не решены – не определены источники финансирования и остаточная сметная стоимость строительства. В результате ввод в эксплуатацию объекта, имеющего важное социально-экономическое и стратегическое значение для региона, откладывается на неопределенный срок.

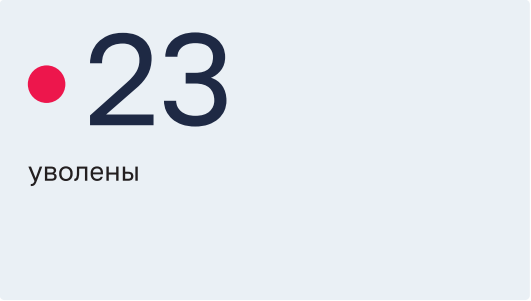
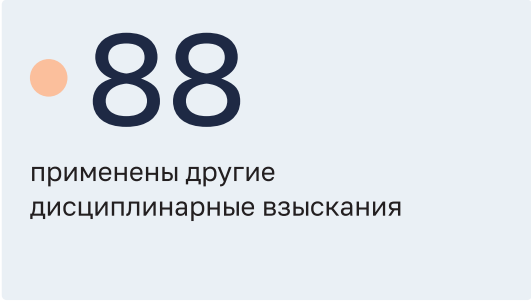
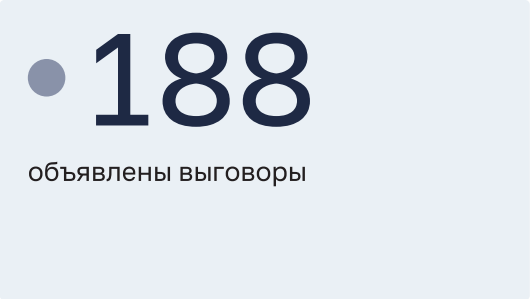
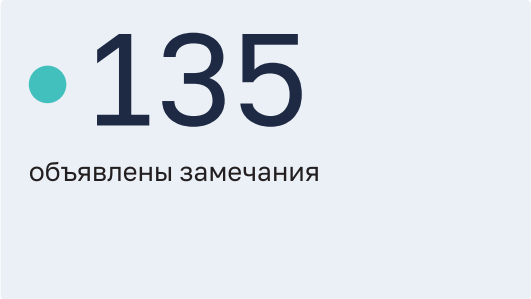
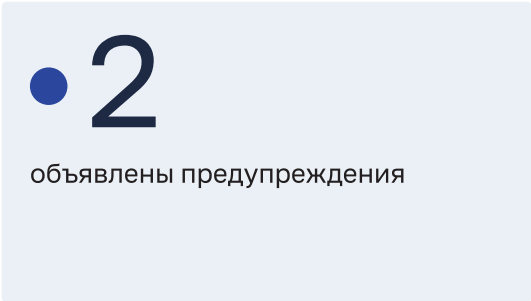
представлений и предписаний Счетной палаты были направлены объектам проверок по итогам проведенного аудита. Согласно новой стратегии развития Счетной палаты на 2018–2024 годы главная цель проверок – не просто выявить нарушения, а полностью их устранить или минимизировать их негативное влияние на бюджетную, социальную или иные сферы.

Для этого руководителям проверяемых организаций по результатам проверки направляются представления. Документ содержит требования о безотлагательном пресечении выявленных нарушений, возмещении причиненного государству ущерба и привлечении к ответственности виновных. Представление должно быть выполнено в установленный Счетной палатой срок. О принятых мерах руководители проверенных ведомств и организаций обязаны уведомить Счетную палату в письменной форме. При невыполнении или ненадлежащем выполнении представления объектам проверки направляются предписания, обязывающие их выполнить ранее направленные требования.

Результатом выполнения представлений и предписаний может быть изменение законодательства, принятие необходимых ведомственных актов, их корректировка или иная доработка правового регулирования той или иной сферы. Также могут быть пресечены действия должностных лиц, влекущие нарушение действующего законодательства. Сами должностные лица на основании выявленных нарушений, а также по итогам проведения служебных проверок могут быть привлечены к административной или дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения. В 2019 году по результатам выполнения представлений и предписаний Счетной палаты только к дисциплинарной ответственности были привлечены 436 должностных лиц (см. диаграмму на стр. 27).

Наряду с представлениями и предписаниями у Счетной палаты есть еще один не менее важный инструмент воздействия на проверяемых – применение бюджетных мер принуждения. К примеру, в 2019 году в рамках проверки реализации нацпроекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» уведомление о применении таких мер было направлено в Минфин России по факту нецелевого использования 2,3 млн рублей Министерством транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики. Эти средства в нарушение соглашения¹ об их использовании были потрачены не на дорожную деятельность², а на разработку программы развития организации дорожного движения на автомобильных дорогах Ижевской городской агломерации. Вся указанная сумма в соответствии со статьей 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежит бесспорному взысканию в федеральный бюджет.

-
1. Соглашение между Федеральным дорожным агентством и Правительством Удмуртской Республики от 6 февраля 2018 года № 108-17-2018-018 о предоставлении иного межбюджетного трансферта на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» бюджету Удмуртской Республики из федерального бюджета.
 2. Согласно статье 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ, «дорожная деятельность – деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог».



4.52

млрд рублей было возвращено в 2019 году в бюджеты всех уровней бюджетной системы России и Союзного государства. Из них в ходе контрольных мероприятий возвращено 2,15 млрд рублей, а остальные 2,37 млрд рублей – по результатам проведения контрольных мероприятий.

Крупнейшей победой контрольного ведомства в этом направлении стало мероприятие «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2018 год», проведенная в отношении Шереметьевской таможни. Счетная палата установила признаки заявления недостоверных сведений о временно ввозимых воздушных судах. Это привело к неуплате в федеральный бюджет периодических таможенных платежей в размере 1,83 млрд рублей.

В настоящее время в федеральный бюджет довыскаано таможенных платежей и пеней на общую сумму 1,18 млрд рублей, причем 92,4 % этой суммы (1,09 млрд рублей) – в 2019 году, а с начала 2020 года – еще 0,87 млрд рублей.

Еще 200 млн рублей пополнили государственную казну благодаря «Проверке эффективности использования в 2016–2017 годах и истекшем периоде 2018 года средств федерального бюджета, направленных на поддержку малых форм хозяйствования в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы».

Гранты — одна из ключевых мер поддержки начинающих фермеров крестьянско-фермерских хозяйств (КФХ) и индивидуальных предпринимателей, которые занимаются сельским хозяйством. По итогам проверки Счетная палата указала на наличие неиспользованных остатков грантов у сельхозтоваропроизводителей.

В соответствии с требованиями законодательства эти средства нужно вернуть в бюджет, однако они хранятся на расчетных счетах фермеров в банках.

«В Ставропольском крае не возвращены гранты 23,5 % грантополучателями от общего количества начинающих фермеров и 36,8 % общего количества семейных животноводческих ферм. Вместе с тем 25 начинающих фермеров из 149 не использовали гранты в полном объеме более двух лет».



Михаил Мень
Аудитор Счетной палаты

По состоянию на 1 января 2020 года Минсельхоз России осуществил возврат 145,1 млн рублей из грантовых остатков, которые зависли у сельхозтоваропроизводителей в 37 регионах. Кроме того, обеспечен возврат неправоммерно предоставленных субсидий Ставропольским краем в сумме 50 млн рублей, Республикой Башкортостан – 4,9 млн рублей.

1 281

проект нормативных правовых актов (НПА) прошел экспертизу в 2019 году, по результатам которой подготовлены содержательные заключения Счетной палаты.

702 проекта НПА были полностью поддержаны Счетной палатой. К 579 проектам были вынесены замечания. Из них 76 замечаний были учтены авторами НПА полностью, а 47 – частично (всего 123).

Результаты рассмотрения проектов НПА



● **702**
проекта НПА поддержаны
полностью

● **165**
проектов НПА не поддержаны

● **414**
проектов НПА нуждаются
в доработке

материала направила Счетная палата в 2019 году в правоохранительные органы и Генеральную прокуратуру по итогам своих проверок. По рассмотренным материалам было возбуждено 25 уголовных дел, по 20 материалам проводятся доследственные проверки и оперативно-разыскные мероприятия, 2 приобщены к материалам предварительного следствия.

Ряд уголовных дел в 2019 году был возбужден по материалам проверок расходования бюджетных ассигнований и трансфертов на строительство и развитие автодорог. Мониторинг строительства ЦКАД Счетная палата ведет с 2015 года и постоянно отмечает срывы сроков реализации инфраструктурного проекта из-за системных проблем и недостаточно эффективного управления со стороны госкомпании «Автодор». По итогам проверок Счетной палаты Следственный комитет приступил к расследованию и возбудил уголовное дело в отношении бывшего председателя правления Государственной компании «Автодор» по фактам необоснованного расходования бюджетных средств. Проверая, как расходуются средства на развитие автодорог, в том числе для подготовки к проведению чемпионата мира по футболу, Счетная палата выявила признаки нецелевого использования бюджетных ассигнований в Республике Мордовия.

Так, в рамках реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы на 2010–2020 годы» Федеральное дорожное агентство и Правительство Республики Мордовия заключили соглашение о предоставлении в 2015–2016 годах субсидии из федерального бюджета на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования. Средства распределены на строительство в г. Саранске транспортной развязки, обеспечивающей подъезд к аэропорту, на пересечении улиц Красной и Севастопольской, реконструкцию и строительство автодороги до аэропорта г. Саранска. Однако в нарушение государственного контракта выполнялись работы по ремонту автомобильной дороги Саранск – с. Кочкурово – гр. Пензенской области, которые не были предусмотрены проектной документацией, получившей положительное заключение государственной экспертизы. Контракт заключило подведомственное Минстрою Республики Мордовия ГКУ «Управление автомобильных дорог Республики Мордовия». Оно же оплатило работы по ремонту этой дороги на общую сумму 2,9 млн рублей, в том числе за счет 2,1 млн рублей субсидии из федерального бюджета. В результате по данному факту Следственный комитет России по Республике Мордовия возбудил уголовное дело.

Совместная с КСО Республики Крым проверка исполнения регионального бюджета за 2017 год также завершилась уголовным делом. В 2014 году Правительство России утвердило федеральную целевую программу «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года». Она предусматривала выделение в 2017 году 665,34 млн рублей федерального бюджета на финансирование подготовки документов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований Республики Крым. Минстрой республики направил Институту стратегического планирования 95 млн рублей субсидии на научно-исследовательские работы «Округа санитарной и горно-санитарной охраны курортов Республики Крым», которые не являются документами территориального планирования и градостроительного зонирования в соответствии со статьями 18 и 30

Градостроительного кодекса. При этом субсидия была предусмотрена на реализацию мероприятия «Подготовка документов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований Республики Крым».

Кроме того, ФЦП не предусматривает финансирование прикладных научных исследований и экспериментальных разработок гражданского назначения. Указанные факты свидетельствуют о неисполнении соглашения и возможном причинении ущерба бюджету Республики Крым на сумму 95,0 млн рублей. В марте 2019 года ГСУ Следственного комитета России по Республике Крым возбудило уголовное дело по признакам нецелевого расходования бюджетных средств в особо крупном размере.

Меры прокурорского реагирования на материалы Счетной палаты



52

дела об административных правонарушениях
возбуждено инспекторами Счетной палаты
Российской Федерации в 2019 году.



40 должностных
и юридических лиц
привлечены к
административной
ответственности

• 40

дел, по которым судебными
органами вынесены
постановления

• 388.3

тыс. рублей – сумма наложенных
штрафов

Так, заместитель министра транспорта Кировской области была привлечена к административной ответственности в связи с нарушением порядка предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов минтрансом Кировской области.

Счетной палатой в ходе проверки использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетных ассигнований субъектов РФ, направленных на реализацию мероприятий нацпроекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» за 2018 год и истекший период 2019 года, было выявлено, что в указанный период, а также на момент проведения контрольного мероприятия на объекте контроля средств из бюджета Кировской области в федеральный бюджет не возвращены средства в сумме 11,6 млн рублей.

В феврале 2018 года Росавтодор и правительство Кировской области заключили соглашение о предоставлении межбюджетного трансферта, имеющего целевое назначение на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках БКАД. К 1 января 2019 года часть средств не была потрачена и должна была вернуться в федеральный бюджет до 1 мая 2019 года. Однако этого не произошло.

В электронном бюджете отчет об исполнении графика проектирования и строительства объектов капитального строительства на 15 декабря 2018 года отсутствовал, несмотря на то, что прошло уже 11 месяцев с установленного в соглашении срока. Отчет о расходах бюджета Республики Бурятия, в целях софинансирования которых предоставлялась субсидия, был размещен только 4 сентября 2018 года, то есть спустя 9 месяцев после истечения установленного срока.

В Фонде социального страхования Российской Федерации (ФСС) были выявлены два административных правонарушения.

Во-первых, ФСС как главный распорядитель бюджетных средств несвоевременно доводит утвержденные лимиты бюджетных обязательств до подведомственных ему распорядителей бюджетных средств. Это нарушение Счетная палата выявила во время «Проверки исполнения Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов» и отчета об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2018 год».

Согласно Бюджетному кодексу России ГРБС должны доводить лимиты бюджетных обязательств до начала очередного финансового года. Бюджетная роспись расходов ФСС РФ на 2018 год, включая «Бюджетные инвестиции на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность» и «Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности», была составлена и подписана в середине декабря 2017 года. Тем не менее некоторые региональные отделения Фонда получили средства по этим статьям в период с марта по октябрь 2018 года.

Другое административное нарушение ФСС связано с порядком финансового обеспечения государственного задания на оказание госуслуг 2018 года для подведомственных федеральных бюджетных учреждений.

Например, Фонд, как учредитель подведомственных ФБУ центров реабилитации, необоснованно увеличил нормативные затраты на госуслуги по реализации программ дополнительного профессионального образования на 2018 год. Он применил в расчетах территориальный корректирующий коэффициент, который действует только при расчете величины нормативных затрат на оказание госуслуг по медицинской реабилитации и санаторно-курортному лечению. Это, как показала проверка, привело к необоснованному увеличению объема финансового обеспечения выполнения госзадания ФБУ Реабилитационный и учебный центр на 5,28 млн рублей.

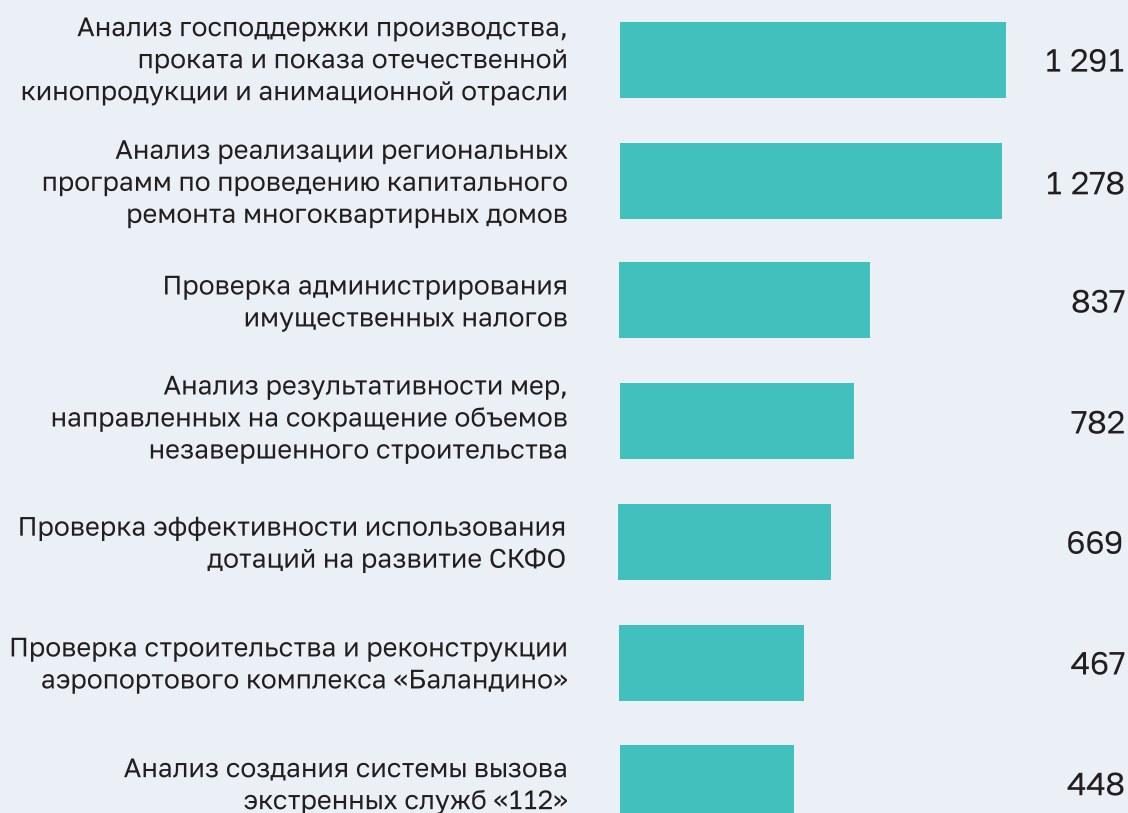
Также ФСС завысил на 9,9 млн рублей субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания по ФБУ Центр реабилитации «Тараскуль» и ФБУ Центр реабилитации «Тинаки» затрат на уплату налогов. Фонд допустил такие нарушения по пяти ФБУ центрам реабилитации. Такие действия привели к необоснованному росту расходов бюджета ФСС на предоставление подведомственным ФБУ субсидий на выполнение государственных заданий.

отчета о проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях были опубликованы на официальном сайте и в Бюллетене Счетной палаты в 2019 году. В это число включены 42 отчета о проверках, проведенных и рассмотренных на заседании Коллегии в 2018 году, но опубликованных в начале 2019 года. При этом часть отчетов по проверкам, проведенным в 2019 году, будет опубликована в I квартале 2020 года, в том числе в специальном выпуске Бюллетеня Счетной палаты, посвященном результатам анализа реализации национальных проектов.

По сравнению с 2018 годом число опубликованных отчетов выросло более чем в 2 раза, что само по себе инициировало увеличение интереса СМИ и общества к работе аудиторов: количество материалов СМИ по проверкам за год выросло в 4 раза – с 4 627 до 18 928 публикаций.

ТОП-7 резонансных проверок 2019 года

● число журналистских материалов с упоминанием результатов проверок



Ключевые проверки

2019 года



Анализ проектировок и исполнения бюджета

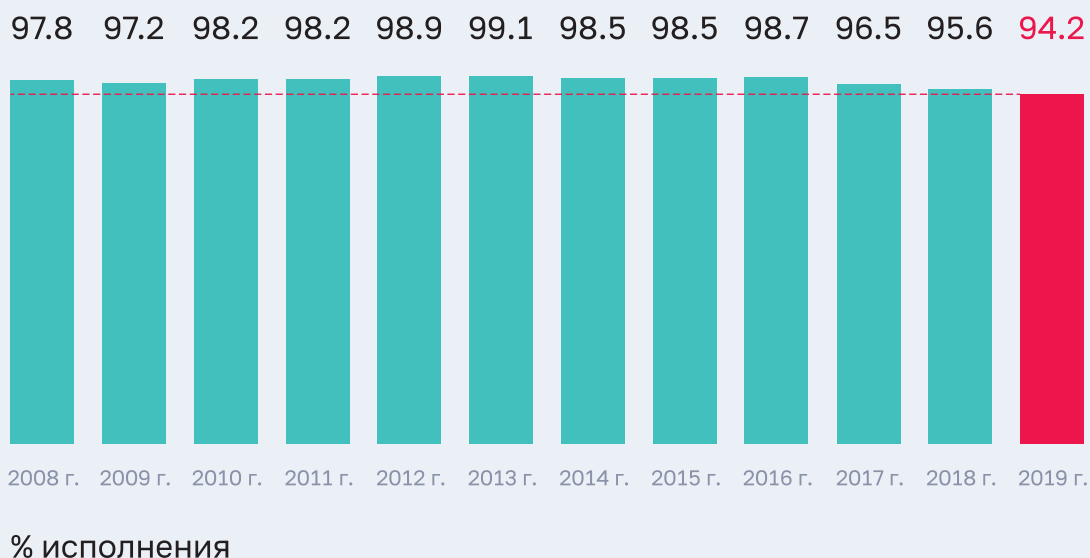
В соответствии с законом Счетная палата уделяет значительное внимание аудиту формирования и исполнения федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов. В 2019 году по этим направлениям были проведены 186 мероприятий, в том числе 146 контрольных. По их результатам выявляются ключевые проблемы бюджета, в том числе «хронические», на которые Счетная палата систематически обращает внимание правительства и общества.

1. Формирование нормативно-правовой базы по-прежнему осуществляется в условиях длительных сроков принятия правительственных нормативных правовых актов. В 2019 году это привело к невыполнению или выполнению не в полном объеме их положений, несвоевременному предоставлению средств отдельным получателям и неэффективному использованию средств бюджета.
2. По итогам года общий объем доходов федерального бюджета превысил прогнозные показатели на 200,9 млрд рублей за счет роста как ненефтегазовых (на 119,7 млрд рублей), так и нефтегазовых доходов (на 81,2 млрд рублей). При этом в расчетах к проекту федерального закона на очередной финансовый год и при внесении в него изменений учитываются не все доходы, поступающие в федеральный бюджет в текущем году, что не соответствует принципу полноты отражения доходов в федеральном бюджете, установленному статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Потенциальными резервами увеличения доходов федерального бюджета остаются активизация работы по сокращению задолженности перед бюджетом по уплате налогов, сборов и других обязательных платежей, отказ от неэффективных льгот и преференций, усиление контроля таможенной стоимости.
3. По итогам 2019 года объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 1 120,6 млрд рублей. Отмечен самый низкий уровень исполнения расходов за последние 11 лет – 94,2 %. За три года объем неисполненных расходов федерального бюджета увеличился почти в 2 раза. При этом по сравнению с 2018 годом в 1,5 раза увеличились остатки, подлежащие использованию в очередном финансовом году на те же цели. Наибольший объем остатков установлен по разделам «Национальная экономика» (253,8 млрд рублей), «Национальная оборона» (235,3 млрд рублей) и «Общегосударственные вопросы» (229,4 млрд рублей).
4. Бюджетные ассигнования не исполнены в полном объеме по значительному количеству главных распорядителей, что свидетельствует о необходимости принятия мер по повышению качества управления финансами, полному и эффективному использованию бюджетных средств. На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы по 18 главным распорядителям (открытая часть), при этом ниже 80 % исполнены расходы по 7 главным распорядителям:

Минприроды России – 59,8 %; ФАДН России – 76 %; Минкомсвязь России – 77,1 %; Росавиация – 77,2 %; Росархив – 77,4 %; Росморречфлот – 78,5 %; ФАС России – 78,6 процента.

5. Сохраняется значительный объем неисполненных назначений по госпрограммам, а также по национальным проектам (программам). Исполнение расходов по ряду госпрограмм сложилось ниже уровня исполнения указанных расходов за 2018 год. Более половины прироста остатков – ассигнования на реализацию национальных проектов и Комплексного плана.
6. Еще одна «хроническая» проблема – неравномерное расходование бюджетных средств в течение года. Проведенный поквартальный анализ равномерности исполнения расходов федерального бюджета за ряд лет показал, что наибольший объем бюджетных ассигнований по-прежнему приходится на конец года. Так, в IV квартале 2019 года уровень исполнения составил 32,4 % показателя сводной росписи с изменениями, что является самым высоким показателем за последние 3 года (в 2017 году – 30,7 %, в 2018 году – 30,5 %). Из них в декабре потрачено 17 % (в 2017 году – 14,9 %, в 2018 году – 15,4 %).
7. Реализация ФАИП находится на низком уровне.. Кассовое исполнение расходов за 2019 год составило 643,3 млрд рублей, что на 38,7 млрд рублей больше, чем за 2018 год. Однако уровень исполнения указанных расходов составил 76 % сводной росписи с изменениями, что является самым низким показателем за последние 16 лет. На 1 января 2020 года, по данным Росстата, введено в эксплуатацию 148 из 315 объектов ФАИП, или лишь 47 % объектов, подлежавших вводу в 2019 году (за 2018 год – 42,6 %).

Уровень исполнения федерального бюджета



Контроль за реализацией государственных программ Российской Федерации

В 2019 году в рамках оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета Счетной палатой также осуществлялся ежемесячный мониторинг исполнения госпрограмм. Доля расходов на их реализацию в общем объеме расходов федерального бюджета (по открытой части) в 2019 году составляла 74,5 %. Кассовое исполнение расходов на реализацию 42 госпрограмм в 2019 году составило 11 195,3 млрд рублей, или 94,1 % показателя сводной бюджетной росписи. В 2019 году на уровне 56,8 – 95 % исполнены расходы по 20 госпрограммам (47,6 % общего количества), на уровне 95,4 – 99,8 % – по 21 госпрограмме (50 %), на уровне более 100 % – по одной госпрограмме (2,4 %).

Минэкономразвития России ежегодно осуществляет оценку эффективности реализации госпрограмм, анализ которой свидетельствует об увеличении объема неэффективных расходов по госпрограммам, то есть без достижения запланированных результатов. Однако результаты данной оценки практически не используются при корректировке госпрограмм, несмотря на наличие соответствующих норм в бюджетном законодательстве. Так, оценка эффективности госпрограммы «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы на протяжении четырех лет остается на низком уровне, еще по двум госпрограммам та же ситуация сохраняется на протяжении трех лет. Вместе с тем Правительство Российской Федерации решения о прекращении дальнейшей реализации госпрограмм или об изменении форм и методов управления их реализацией не принимало.

Результаты оценки эффективности реализации госпрограмм, которую также ежегодно осуществляет Счетная палата, отличаются от оценки Минэкономразвития России. Так, по итогам 2018 года из 22 госпрограмм, степень эффективности реализации которых оценена Минэкономразвития России на высоком уровне, 4 госпрограммы, по мнению Счетной палаты, не подлежали оценке эффективности, госпрограммы «Энергоэффективность и развитие энергетики» и «Развитие транспортной системы» соответствуют низкому уровню эффективности.

Госпрограммы сформированы преимущественно на отраслевом, ведомственном и территориальном подходах и не в полной мере отвечают современным глобальным вызовам и проблемам, не обеспечивают достижение поставленных целей и решение намеченных стратегических задач социально-экономического развития Российской Федерации.

Своевременный и качественный контроль хода реализации госпрограмм и степени достижения запланированных результатов затруднен в связи с установленными по ряду госпрограмм целевыми показателями (индикаторами), по которым на момент составления сводных годовых докладов о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за отчетный год отсутствуют фактические данные.

Анализ количества и состава показателей (индикаторов) свидетельствует о необходимости продолжения работы по дальнейшему сокращению количества показателей и выбору наиболее важных и значимых, которые будут обеспечивать достижение целей, задач и показателей программы, соответствовать документам стратегического планирования, а также коррелироваться с показателями статистического наблюдения.

Однако на стадии формирования проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» согласно проектам представленных паспортов на 2020 год предусматривалось установить 1 506 показателей, что только на 8 показателей меньше, чем предусмотрено на 2019 год.

С учетом степени эффективности реализации госпрограмм в 2015–2018 годах, динамики расходов и показателей (индикаторов) госпрограмм, по оценке Счетной палаты, в 2020 году существуют риски недостижения значений свыше 280 показателей, что составляет более 19 % от их общего объема.

Топ-6 госпрограмм с наибольшим объемом неисполненных расходов



Анализ реализации национальных проектов



В 2019 году Счетная палата в рамках предварительного и оперативного контроля федерального бюджета осуществляла мониторинг реализации национальных проектов, а также подвела промежуточные итоги экспертно-аналитических мероприятий, посвященных детальному мониторингу реализации 11 национальных проектов и Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры.

Основные выводы по результатам анализа

Национальные проекты как полностью, так и отдельными федеральными проектами и мероприятиями погружены в государственные программы. При этом полноценная интеграция национальных проектов в государственные программы и координация их реализации затруднены сложной схемой распределения мероприятий национальных проектов по государственным программам. Так, в структуру одной госпрограммы в ряде случаев включено до 5 национальных проектов, а один национальный проект может входить в структуру до 10 госпрограмм.

Анализ формирования национальных проектов свидетельствует о недостаточной согласованности целей и задач национальных проектов и госпрограмм.

В проекте «Экология» говорится о необходимости повышения качества питьевой воды, но в сам проект не попал показатель оценки качества питьевой воды города и региона, где нет централизованного обеспечения водой. Почти по всем проектам встречаются ситуации, когда показатели нацпроекта не характеризуют достижение его целей.

«В Постановлении Правительства № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» указано, что подготовка национальных проектов осуществляется с учетом отражения в паспортах национальных проектов их вклада в достижение национальных целей. Практически ни в одном национальном проекте это условие не выполнено».

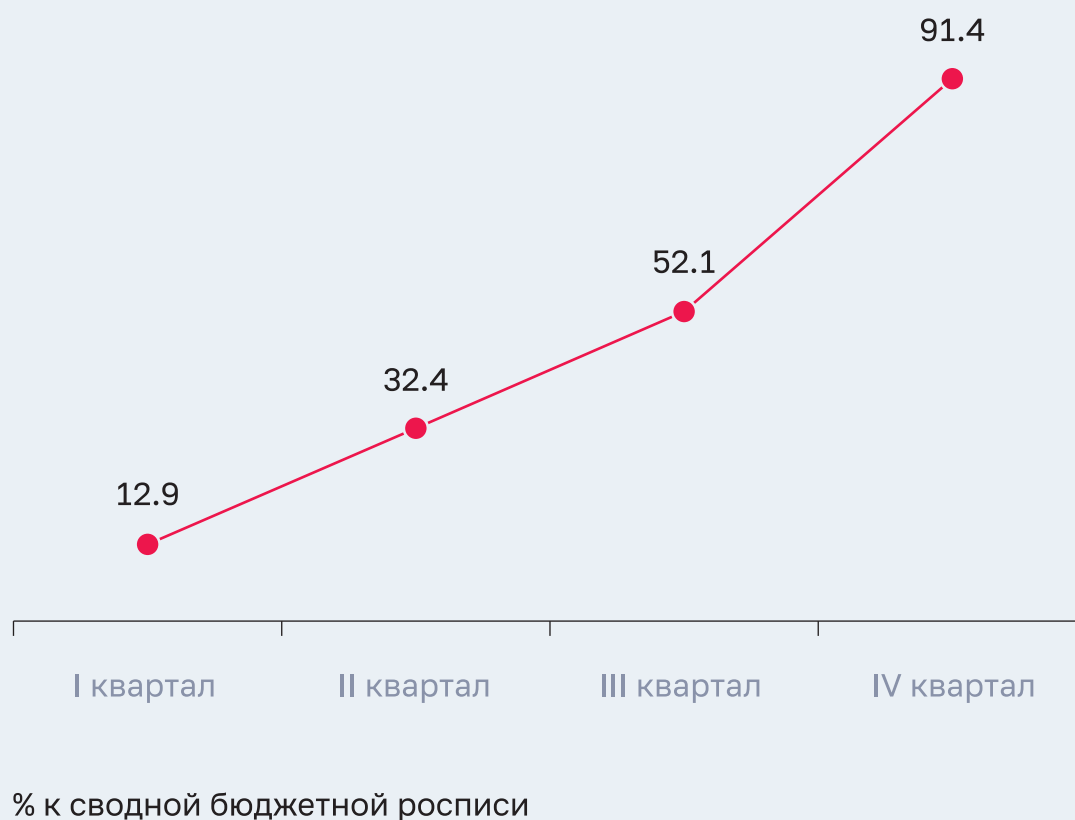


Алексей Кудрин
Председатель Счетной палаты

Счетная палата отмечает отсутствие комплексной системы мониторинга и контроля реализации нацпроектов, позволяющей получать информацию о ходе их реализации, достижении контрольных точек, результатов и показателей в оперативном режиме, что затрудняет принятие управленческих решений по определению возможных корректирующих воздействий и минимизации проблем.

Единственными инструментами текущего мониторинга остаются планы реализации и объемы освоенных бюджетных средств.

Динамика исполнения расходов на национальные проекты



Значительное количество целевых показателей нацпроектов вычисляются с годовой периодичностью. Большинство ожидаемых результатов (около 90 %) запланированы на IV квартал соответствующего года, что делает мониторинг реализации нацпроектов в течение года практически невозможным.

В течение всего 2019 года при мониторинге реализации национальных и федеральных проектов отмечались недостатки, связанные с неисполнением или низким уровнем исполнения расходов на их реализацию в течение года (более 42 % расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов осуществлено в IV квартале 2019 года), нарушением сроков и недостижением результатов, формированием значительного количества запросов на изменение паспортов национальных и федеральных проектов, предусматривающих корректировку показателей и результатов и перераспределение их финансового обеспечения, а также отсутствием по ряду из них отчетов о ходе их реализации в подсистеме управления нацпроектами.

По состоянию на 1 января 2020 года расходы на нацпроекты и Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры исполнены в сумме 1 600,38 млрд рублей, или 91,45 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями, что ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета (94,2 %). На низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы по четырем нацпроектам и Комплексному плану.

По результатам экспертно-аналитических мероприятий установлено слабое взаимодействие между федеральными и региональными органами исполнительной власти еще на этапе формирования национальных и федеральных проектов. Целевые показатели в региональном разрезе устанавливались без учета реальных возможностей субъектов регионов, при отсутствии прозрачной и приемлемой для них методики декомпозиции значений целевых показателей.

Фактически в рамках исполнения нацпроектов планирование и прогнозирование показателей для регионов осуществлялось на федеральном уровне, при этом не велась системная работа с регионами, позволяющая комплексно подходить к развитию каждого из них с учетом специфики и особенностей.

В целях организации взаимодействия по мониторингу реализации нацпроектов в шести федеральных округах Счетная палата провела стратегические сессии с представителями контрольно-счетных органов субъектов и региональных органов исполнительной и законодательной власти, которые позволили проанализировать сложные вопросы и найти пути по улучшению работы всех уровней власти.

Также Алексей Кудрин доложил результаты анализа реализации национальных проектов Президенту России в ходе рабочей встречи 11 декабря 2019 года.



Национальный проект	млрд руб.	%
Общий уровень исполнения	1 600.38	91.45
Наука	37.62	99.14
Культура	14.03	99.02
Здравоохранение	157.14	98.01
Безопасные и качественные автомобильные дороги	138.24	97.12
Демография	498.34	95.47
Жилье и городская среда	98.76	93.81
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	56.42	93.14
Образование	98.66	90.98
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	306.13	89.10
Международная кооперация и экспорт	78.10	88.02
Производительность труда и поддержка занятости	6.22	87.11
Цифровая экономика Российской Федерации	73.82	73.33
Экология	36.90	66.32

Аудит государственного управления

В 2019 году Счетная палата уделяла особое внимание эффективности государственного управления. По данному направлению был проведен стратегический аудит формирования и достижения показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). Всего было исследовано 24 ФОИВ, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство.

Результаты аудита свидетельствуют о наличии ряда проблем системного характера:

- Цели государственного управления на этапах планирования, корректировки планов, мониторинга, контроля и оценки промежуточных и конечных общественно значимых результатов по сферам деятельности ФОИВ не достигаются.
- Нормативные правовые акты, регламентирующие формирование и оценку достижения показателей деятельности ФОИВ, не актуализированы с учетом Указа Президента № 204. Они не способствуют достижению национальных целей и решению стратегических задач развития страны.

Достижение показателей деятельности ФОИВ



- Отсутствие координации при разработке и реализации стратегических планов деятельности ФОИВ привело к низкому качеству данных планов и не способствовало повышению эффективности деятельности ФОИВ по реализации документов стратегического планирования.
- Ни один из утвержденных планов деятельности ФОИВ на 2019–2024 годы не соответствует требованиям, установленным Правительством.
- Горизонты планирования в федеральных министерствах и в подведомственных им ведомствах не совпадают, отсутствует увязка между стратегическим и текущим планированием. При утверждении ежегодных и стратегических планов деятельности ФОИВ нарушаются основополагающие принципы планирования.
- Не реализован системный подход к взаимоувязке целей, задач и показателей деятельности ФОИВ и их ресурсного обеспечения. В целом это отрицательно влияет на достижение результатов.

«В планы деятельности ФОИВ на 2019–2024 годы включено только 26 % показателей госпрограмм и 55 % показателей национальных и федеральных проектов, что не может обеспечить направленность на решение стратегических задач развития страны».



Татьяна Блинова
Аудитор Счетной палаты

- Доклады о ходе реализации планов деятельности ФОИВ за отчетный год носят формальный характер. Они не содержат оценку и анализ причин недостижения целей и показателей и не могут быть использованы в качестве инструмента принятия управленческих решений.
- Контроль правительства за реализацией планов деятельности ФОИВ на основе их докладов не приводит к повышению качества управления. Отсутствие обратной связи по результатам рассмотрения данных докладов не способствует принятию мер по решению проблемных вопросов.
- Низкий уровень применения информационных технологий снижает эффективность системы стратегического управления деятельностью ФОИВ.
- В 2017 и 2018 годах не осуществлялась оценка деятельности ФОИВ по фактически достигнутым значениям показателей деятельности, а также оценка социальной значимости полученных результатов. В совокупности с отсутствием оценки влияния деятельности ФОИВ на решение социально-экономических задач развития страны это негативно влияет на достижение национальных целей.

Незавершенное строительство



Результаты проведенных Счетной палатой в предыдущие годы мероприятий показали, что существенных изменений объема вложений и количества объектов незавершенного строительства не происходит. Поручения Президента по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства, данные в 2015–2017 годах, ни на федеральном, ни на региональном уровне не исполняются в полном объеме.

Это было подтверждено в результате анализа объемов и количества объектов незавершенного строительства (ОНС) в регионах Северо-Кавказского федерального округа (СКФО), который был проведен Счетной палатой в 2018 году с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов в рамках экспертно-аналитического и контрольного мероприятий¹. По количеству ОНС на 1 января 2018 года среди субъектов, входящих в СКФО, на первом месте была Республика Дагестан (1 343 объекта, или 33,3 % общего количества ОНС на территории СКФО), на втором – Чеченская Республика (827 объектов, или 20,5 %).

Поскольку увеличение объема и количества ОНС влечет за собой риск потерь бюджета, на стратегической сессии Счетной палаты, прошедшей в феврале 2019 года, было принято решение провести системный анализ объема ОНС и причин его роста в пределах страны.

Цели анализа:

1. Обеспечить принятие решений, направленных на сокращение количества ОНС и их вовлечение в хозяйственный оборот.
2. Обеспечить принятие решений, препятствующих образованию новых ОНС.

Основные итоги в 2019 году.

1. Проведено экспертно-аналитическое мероприятие² по незавершенному строительству, отчет о результатах которого утвержден на заседании Коллегии Счетной палаты 20 сентября 2019 года.

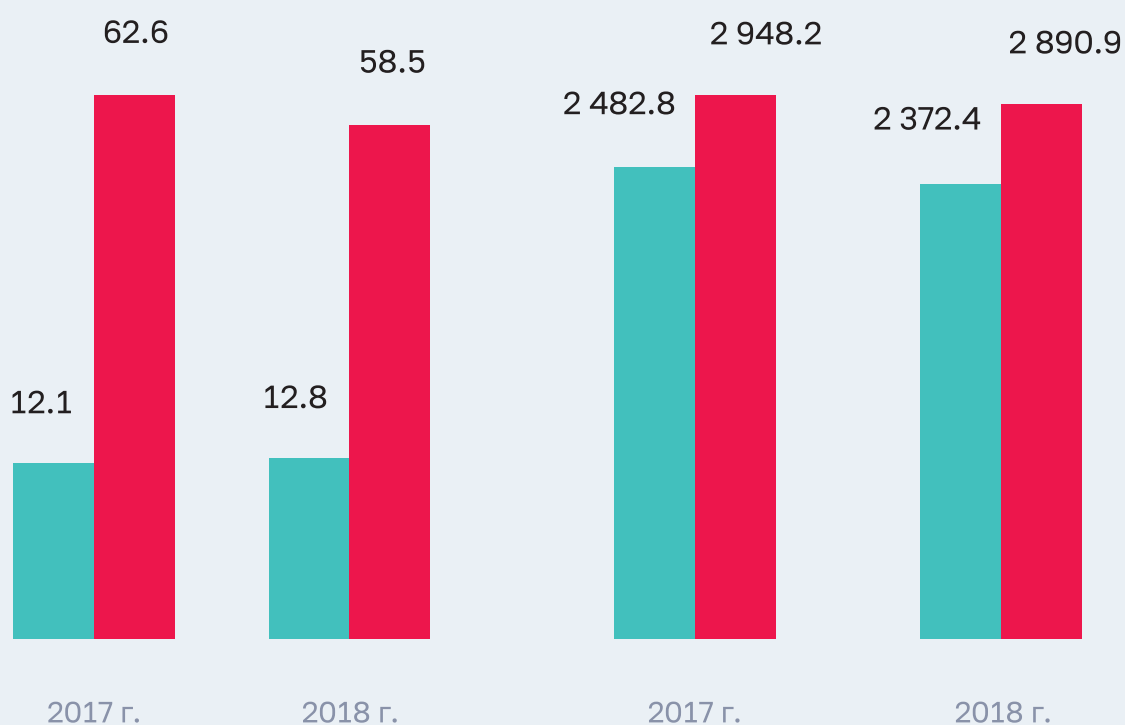
1. ЗАМ «Анализ результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, направленных на выявление и сокращение объемов незавершенного строительства в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года» (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа) (пункт 3.12.0.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год) и КМ «Проверка результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти Республики Ингушетия, направленных на выявление и сокращение объемов незавершенного строительства, в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года» (совместно с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации) (пункт 3.12.0.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год).

2. ЗАМ «Анализ результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти Российской Федерации, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства в 2017–2018 годах и за истекший период 2019 года (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации)» (пункт 3.12.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год).

Соотношение федеральных и региональных ОНС

Федеральные ОНС

Региональные ОНС



по числу объектов, тыс. единиц

по объему вложений, млрд рублей

Результаты ЭАМ показали значительный объем вложений в ОНС: общий объем вложений в ОНС на 1 января 2019 года составил 5 263,4 млрд рублей в 71,3 тыс. ОНС, что на 167,7 млрд рублей и 3,4 тыс. ОНС меньше, чем на 1 января 2018 года.

Доля «долгостроя» (объектов, строительство которых ведется более 5 лет) и «брошенных объектов» (строительство которых приостановлено либо законсервировано) в общем объеме вложений составляет 28 %, а в общем количестве объектов – 12,7 %.

В «долгострое» в том числе числится 71 объект с объемом вложений 7,5 млрд рублей, строительство которых ведется уже более 20 лет.

Доля проблемных объектов в ОНС

Федеральные объекты



• 0.26

«Долгострой»

• 1.9

«Брошенные»

тыс. объектов

Региональные объекты



• 3.0

«Долгострой»

• 3.7

«Брошенные»

При этом федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов (ОИВ) не исполняются поручения Президента и Правительства по снижению объема и количества ОНС, не организована должным образом системная работа по сокращению объема и количества ОНС.

Необходимо отметить, что в число региональных ОНС входит 15 тыс. социально значимых объектов с объемом вложений 506,3 млрд рублей, что составляет 25,6 % общего количества ОНС на региональном уровне. Доля социально значимых объектов в «долгострое» и «брошенных объектах» составляет 9,4 % (1,4 тыс. объектов) и 27,1 % в объеме вложений (137 млрд рублей) соответственно.

Доля социально значимых объектов среди региональных ОНС



• 1.4

тыс. объектов долгостроя
и брошенных объектов



• 137

млрд рублей – объем
вложений в объекты долгостроя
и брошенные объекты

Основные системные недостатки:

- не определено понятие «незавершенное строительство»;
- не завершены мероприятия по инвентаризации и определению целевой функции ОНС;
- по объему и количеству ОНС предусмотрена только финансовая отчетность, которая формируется один раз по итогам года, чего недостаточно для принятия управленческих решений;
- отсутствует полноценный учет ОНС, в котором есть информация (данные) о сметной стоимости, сроках строительства, заказчиках, подрядчиках, объемах выполненных работ и т. д.;
- не завершено создание информационного ресурса, содержащего полную и достоверную информацию об объеме и количестве ОНС;
- отсутствует единая кодификация объектов капитального строительства (в том числе ОНС) в государственных информационных системах;
- отсутствует ФОИВ, на который возложены функции по нормативно-правовому регулированию вопросов незавершенного строительства и координации деятельности в этой сфере.

Ключевым фактором, влияющим на образование незавершенного строительства, является низкий уровень исполнения ФАИП. Так, в 2018 году введено в эксплуатацию 217 объектов, или 54,5 % количества объектов ФАИП, подлежавших вводу в 2018 году (по итогам 2017 года введено 263, или 64,5 %). Кассовое исполнение расходов на реализацию ФАИП по итогам 2018 года составило 604,6 млрд рублей, или 81,6 % объема бюджетных ассигнований, что является самым низким показателем исполнения расходов на реализацию ФАИП за последние 15 лет. Объем неиспользованных бюджетных ассигнований на ФАИП составил 134,5 млрд рублей и увеличился по сравнению с 2017 годом в 2,1 раза. Действенный контроль за обеспечением завершения строительства и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, не введенных своевременно в эксплуатацию, не осуществляется.

По итогам ЭАМ направлено письмо в Правительство с системными предложениями по снижению объема и количества ОНС и их вовлечению в хозяйственный оборот:

- возложить на Минэкономразвития России полномочия по нормативно-правовому регулированию вопросов незавершенного строительства, координации деятельности и взаимодействия ФОИВ и ОИВ регионов по снижению объема и количества ОНС, мониторингу хода и результатов данной деятельности и формированию системы контроля за решением задачи снижения объема и количества ОНС;
- закрепить в законодательстве Российской Федерации понятие «незавершенное строительство»;
- установить критерии и порядок принятия решения о способе вовлечения в хозяйственный оборот ОНС;
- разработать порядок проведения инвентаризации имущества, включая ОНС;
- разработать порядок оценки технического состояния ОНС;

- доработать ГАС «Управление» в части учета данных об ОНС на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- определить порядок разработки, утверждения, актуализации ведомственных планов снижения объема и количества ОНС;
- разработать порядок присвоения уникального идентификационного номера каждому объекту капитального строительства на весь жизненный цикл объекта для государственных информационных систем;
- учитывать результаты работы по снижению объема и количества ОНС при расчете показателей оценки эффективности деятельности ФОИВ, ОИВ и органов местного самоуправления, установить ключевые показатели эффективности (KPI) деятельности должностных лиц, возглавляющих органы исполнительной власти.

Правительством даны четыре поручения ФОИВ проработать предложения Счетной палаты, разработать дорожные карты и представить согласованные предложения. Системные предложения Счетной палаты по сокращению объема и количества ОНС были изложены в письме Президенту Российской Федерации, который по итогам их обсуждения с Председателем Счетной палаты А.Л.Кудриным дал соответствующее поручение Правительству Российской Федерации. В декабре 2019 года под руководством Председателя Счетной палаты А.Л.Кудрина проведено совместное совещание по незавершенному строительству с участием Заместителя Председателя Правительства В.Л.Мутко, профильных ФОИВ (Минэкономики, Минстроя, Федерального казначейства), Администрации Президента, Федерального Собрания, руководителей субъектов, экспертного сообщества и общественных организаций, на котором обсуждался детальный план мероприятий по реализации предложений Счетной палаты.

Все мероприятия, запланированные на 2019 год, выполнены в полном объеме и в установленные сроки. По трем мероприятиям проекта, срок реализации которых запланирован в 2020 году, также проведена определенная работа.

С целью вовлечения КСО субъектов в реализацию проекта незавершенного строительства в части контроля объема и количества ОНС в рамках ЭАМ направлен запрос 85 КСО, по результатам ЭАМ рекомендовано проводить регулярные проверки ОНС, в октябре с КСО проведен семинар-инструктаж.

С целью информирования общественности о ходе решения задачи снижения количества ОНС в июне 2019 года создана интерактивная мультимедийная информационная панель на web-сайте Счетной палаты, которая отражает сводную информацию об ОНС по всей стране, в том числе на федеральном и региональном уровнях. В декабре 2019 года запущена ее обновленная версия, предусматривающая «рейтингование» ФОИВ и ОИВ с возможностью увидеть информацию по интересующему ведомству и (или) региону.

В 2020 году планируется расширить функциональные возможности информационной панели в части:

- пообъектного мониторинга ОНС, в т. ч. подлежащих списанию и сносу;
- внедрения интерактивной карты ОНС;
- общественного контроля за ОНС.

Аудит деятельности таможенных органов России

В целях изучения и оценки эффективности таможенного администрирования в 2019 году Счетной палатой проведена «Проверка деятельности таможенных органов при осуществлении таможенных операций и контроля помещения под таможенные процедуры товаров, перемещаемых железнодорожным транспортом через таможенную границу Евразийского экономического союза (Российской Федерации), в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года», в рамках которого в том числе был осуществлен анализ деятельности таможенных органов по контролю за вывозом из России леса и лесоматериалов железнодорожным транспортом. Особое внимание было уделено деятельности международных пунктов пропуска, через которые осуществляется вывоз указанного товара.

В результате было установлено, что все функционирующие железнодорожные пункты пропуска через таможенную границу Евразийского экономического союза не соответствуют установленным требованиям. В частности, пункты не оснащены стационарными и мобильными инспекционно-досмотровыми комплексами (за исключением одного, в котором стационарный инспекционно-досмотровый комплекс не функционирует), а также не обеспечены в необходимом объеме весовым и крановым оборудованием, используемым при проведении погрузо-разгрузочных работ и досмотровых операций в отношении перевозимых товаров.

Неоснащенность пунктов пропуска приводит к невозможности проведения эффективного таможенного контроля, а также к увеличению времени перемещения товаров через таможенную границу и, как следствие, логистически невыгодному перемещению товаров с использованием железнодорожного транспорта.

В ходе проверки были применены новые методы оценки большого объема данных, новые технологии по совмещению информационных баз данных государственных органов и иных организаций. С учетом риск-ориентированного подхода к анализу баз данных, а также новых методов оценки и сопоставления данных было установлено различие сведений об объемах леса и лесоматериалов, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации в Китайскую Народную Республику, содержащихся в электронных базах таможенных органов и ОАО «РЖД».

В ходе выборочного анализа электронной базы деклараций на товары, перемещенные через таможенную границу железнодорожным транспортом, были установлены:

- признаки недостоверной классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности;
- факты неправомерного оформления товаров с предоставлением тарифных преференций при отсутствии документов, подтверждающих соблюдение условий прямой поставки;

- декларации, по которым таможенными органами не осуществлена проверка правильности определения и заявления таможенной стоимости товаров при наличии признаков занижения таможенной стоимости товаров.

По результатам проведенной проверки направлены обращения в Генпрокуратуру России, ФСБ России, информационное письмо в Правительство России.

В настоящее время проверочные мероприятия на основании информации Счетной палаты не завершены.

Показатели грузоперевозок ж/д транспортом в 2017–2019 годах

• 2

место, занимаемое
ж/д транспортом по весу
перевозимых товаров

• 17.5 %

доля ж/д транспорта в России
по весу перевозимых товаров

• 404.1

млн тонн – товары, перемещенные
ж/д транспортом

• 108.9

млрд долларов США –
стоимость товаров,
перемещенных ж/д транспортом
через границу

• 513.2

млрд рублей – таможенные
платежи, поступившие в бюджет

• 15.3 %

доля древесины и изделий
из нее (44 группа ТН ВЭД)
от общего веса в таможенной
процедуре экспорта

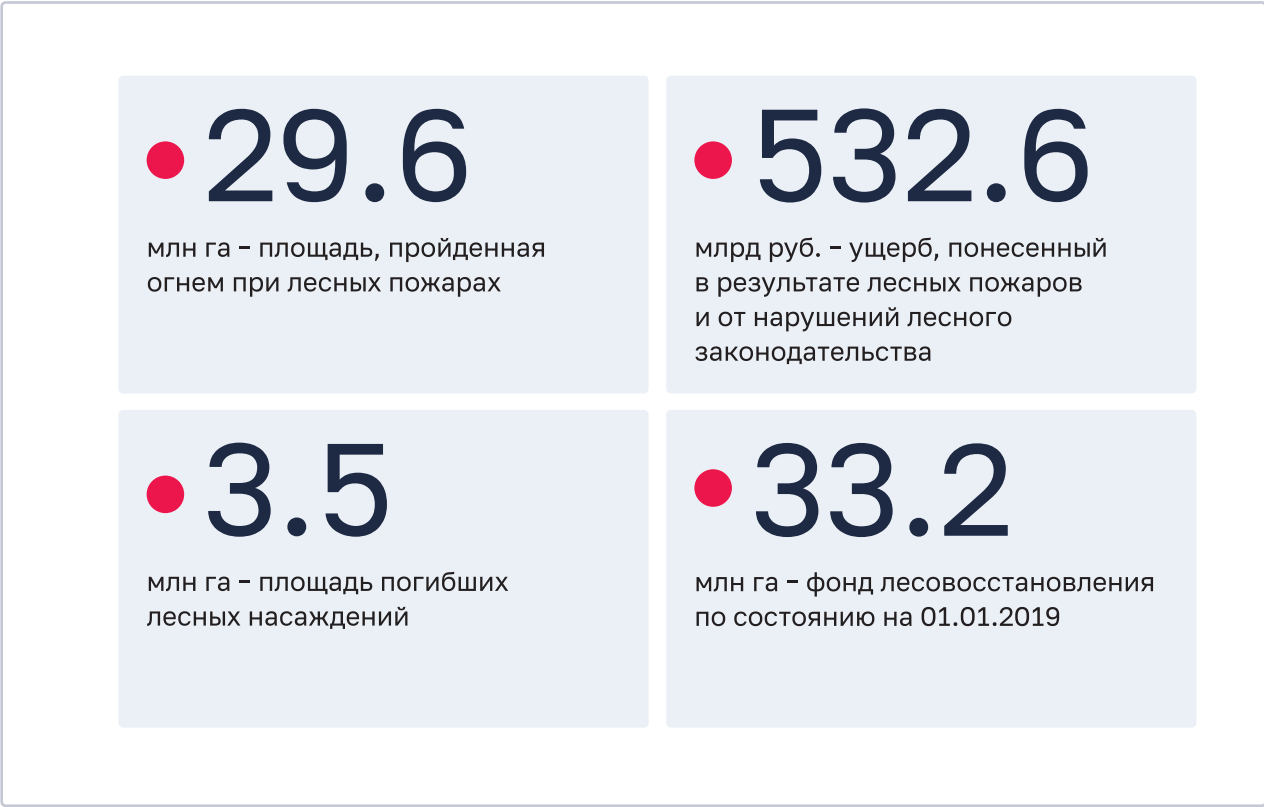
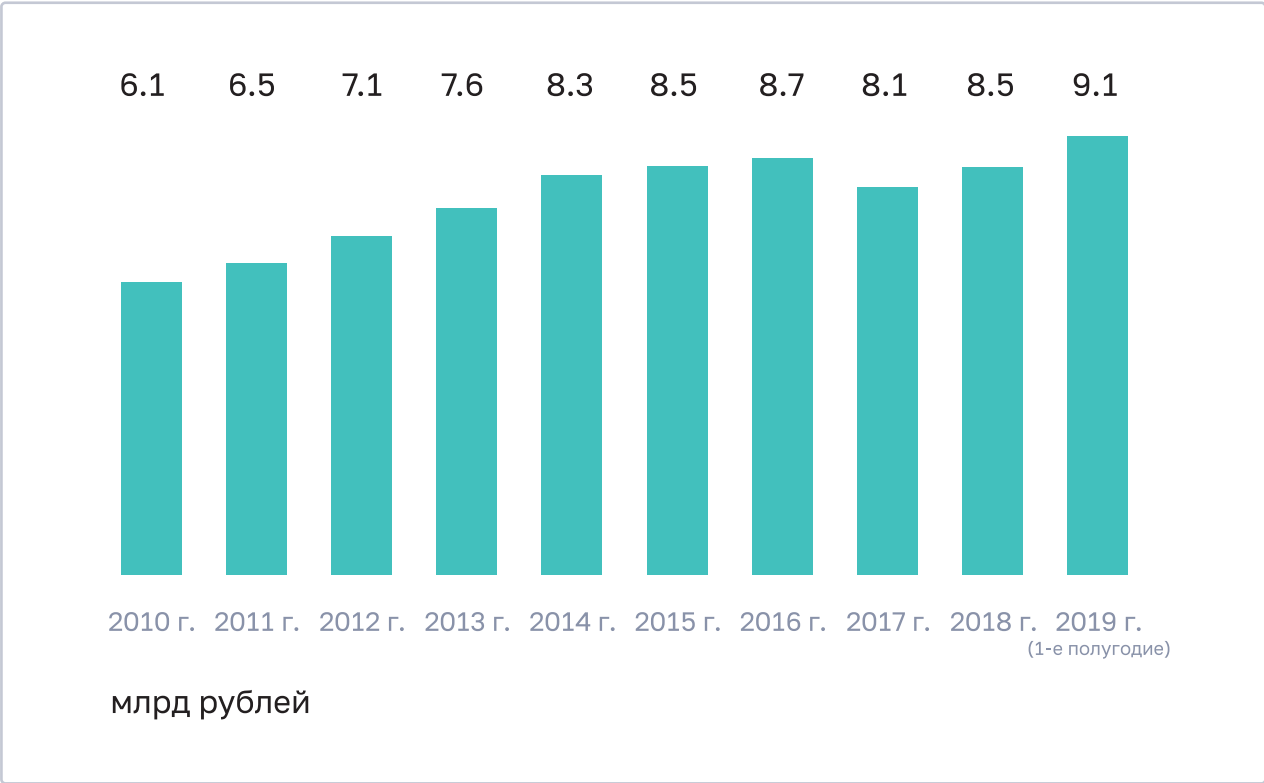
Эффективность использования лесов

В 2019 году особое внимание Счетная палата уделяла проблеме эффективности использования лесов. По данному направлению совместно с КСО регионов были проведены контрольное и экспертно-аналитическое мероприятия, исследованы причины и факторы, оказывающие влияние на эффективность управления лесными ресурсами, а также оценен масштаб и установлены причины незаконных рубок. Проверка охватила все регионы, установлены факты финансовых нарушений более чем на 900 млн рублей.

Результатом исследования стали следующие выводы:

- Приоритеты развития лесной политики реализуются не в полной мере.
- Существующая система управления лесами, основанная на децентрализации, определенная вступившим в силу в 2007 году Лесным кодексом, показала свою неэффективность.
- На федеральном уровне практически утрачен полноценный контроль за планированием и управлением лесным хозяйством страны. Так, в регионах установлены различные нормативы патрулирования лесов: на одного лесного инспектора приходится от 0,3 тыс. га (Белгородская область) до 743 тыс. га (Магаданская область). Отсутствуют единые подходы к порядку определения нормативов заготовки древесины для собственных нужд; единообразие правового регулирования вопросов деятельности пунктов приема и отгрузки древесины; дистанционный мониторинг использования лесов неэффективен.
- Формирование целей и направлений развития лесного комплекса осуществляется в настоящее время при отсутствии актуальной информации о лесных ресурсах страны.
- Механизм распределения финансирования переданных лесных полномочий остается непрозрачным.
- Не решается проблема задолженности по неналоговым доходам в части использования лесов. Неуплата платежей на 01.01.2019 составила 10,6 млрд рублей, из которых списано 2,1 млрд рублей как безнадежные к взысканию.
- Отмечается низкое освоение лесного ресурса и, как следствие, недопоступление доходов. На 01.01.2019 площадь лесных участков, переданных в пользование, составила 275,1 млн га, или 24 % общей площади лесов. Процент фактического освоения расчетной лесосеки составляет всего 32,7 % от допустимого объема изъятия по всем видам рубок.

Органы исполнительной власти регионов не обеспечивают эффективное исполнение переданных им лесных полномочий.



Нелегальное использование лесов было выявлено во всех регионах. Принимаемые меры по предотвращению нелегальной заготовки древесины недостаточно эффективны и не оказывают влияния на декриминализацию ситуации в лесной отрасли. Количество случаев незаконных рубок последние 5 лет находится в пределах 16–17 тыс. ед. с объемом 1,3 млн куб. м, а сумма нанесенного ущерба – в пределах 9–12 млрд рублей. Указанная динамика ущерба сохраняется в России на протяжении

Динамика ущерба от нарушения лесного законодательства и незаконных рубок



В первом полугодии 2019 года ущерб составил 5.6 млрд рублей, количество случаев незаконной рубки – 6 808.

последних 10 лет. При этом сокращается количество материалов, переданных в следственные органы по фактам незаконных рубок, и количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности по данным фактам.

Основные факторы, негативно влияющие на ситуацию:

- низкая заработная плата лесников;
- недостаток лесных инспекторов;
- проблемы контроля за использованием лесов, связанные с коррупцией.

На ситуации существенно сказывается отсутствие информационного обмена между контролирующими органами на основе единой информационной платформы, позволяющей проследить движение леса от его заготовки, транспортировки до таможенного оформления и вывоза за пределы таможенной территории страны.

По результатам проведенных проверок направлены представления объектам контроля, информационные письма в Правительство Российской Федерации, Минприроды России, Администрацию Президента Российской Федерации, ФСБ России, обращение в Генпрокуратуру России.

Также по лесной тематике в Счетную палату на экспертизу в 2019 году поступил законопроект, в котором предлагалось дополнить Лесной кодекс нормой, не допускающей прекращение либо приостановку работ по тушению лесного пожара в зоне их контроля.

В заключении Счетная палата указала, что для реализации предлагаемой нормы необходимо дополнительное финансовое обеспечение, что не было отражено в финансово-экономическом обосновании к законопроекту, а также отметила недостаточную организацию проведения профилактических мероприятий по охране лесов от пожаров, вызванную в том числе их недофинансированием.

Указанный законопроект был рассмотрен в первом чтении Государственной Думой, по результатам которого с учетом замечаний Счетной палаты его предложено отклонить.

В целях изменения ситуации Счетная палата предлагает:

- законодательно закрепить определение «незаконная рубка»;
- предусмотреть единые подходы к определению нормативов патрулирования лесов;
- установить общие требования к порядку организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины;
- пересмотреть нормативы заготовки древесины для собственных нужд;
- установить ответственность за недостоверность данных лесоустройства;
- рассмотреть вопрос об изменении порядка определения размера возмещения ущерба, причиненного лесам.

Аудит доходов бюджета

В 2019 году проведен «Анализ проблем установления и классификации неналоговых платежей и платежей, имеющих признаки налогов».

Актуальность этого вопроса бизнес-сообщество системно обозначает с 2015 года, связывая это с бесконтрольным ростом различных неналоговых платежей и, как следствие, возросшей нагрузкой на бизнес. Несмотря на большое количество платежей, они не систематизированы, отмечается невысокое качество нормативно-правовой базы, которая регулирует эту сферу. Многие платежи не имеют экономического обоснования, а размеры ставок по некоторым сборам давно потеряли свою актуальность. Кроме того, зачастую нормативно не предусмотрена ответственность за неуплату или несвоевременную уплату платежей. Указанные факторы негативно влияют на платежную дисциплину и, соответственно, на объемы поступлений в бюджет.

В результате проведенного анализа Счетная палата не поддержала предложение по выборочному включению отдельных неналоговых платежей в Налоговый кодекс без изменения действующего порядка их исчисления, детальной проработки каждого платежа с точки зрения определения долгосрочной политики государства по их взиманию.

Сегодня необходимо руководствоваться не только формальными признаками отнесения платежа к налогам, сборам или пошлине, но также и экономической целесообразностью взимания такого платежа. При отборе тех или иных платежей для дальнейшей систематизации и кодификации необходимо в первую очередь оценить экономическую эффективность и цель его взимания, целесообразность модификации платежа, обоснованность применяемых ставок, уровень фискальной нагрузки, определить условия исполнения обязанности по уплате платежа, провести оценку регулирующего воздействия.

В целях систематизации неналоговых платежей Счетная палата предлагает:

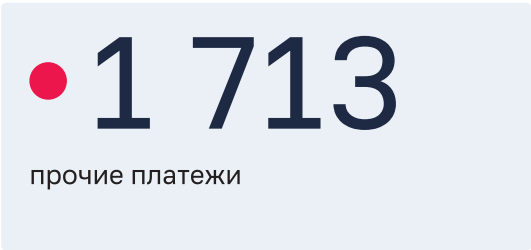
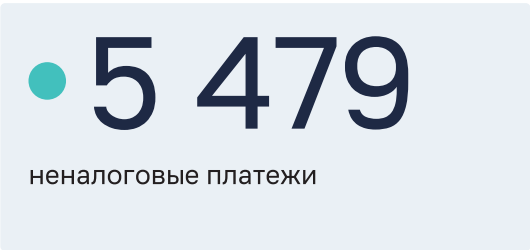
- провести инвентаризацию существующих обязательных платежей, порядок и срок проведения которой устанавливает правительство (оно же определяет критерии, которым должны соответствовать обязательные неналоговые платежи);
- по итогам инвентаризации создать и вести реестр публично-правовых обязательных платежей, закреплённый нормативным правовым актом;
- допускать включение новых платежей в реестр только при наличии всех обязательных элементов у соответствующего платежа, и при условии соблюдения процедуры его принятия, а также наличия финансово-экономического обоснования и оценки регулирующего воздействия;
- принять необходимые нормы, запрещающие взимание платежа, не включенного в реестр.

Аналогичный порядок инвентаризации обязательных платежей целесообразно применять на региональном и муниципальном уровне. Такой подход позволит упорядочить процедуру принятия новых неналоговых платежей, исключить их необоснованное увеличение.

Работа по исследованию системы неналоговых платежей в Счетной палате продолжается, уже запланированы встречи с представителями Минфина России, в рамках которых планируется детальное изучение выводов и предложений аудиторов, в целях выработки совместных подходов к этой проблеме.

В настоящее время работа по включению неналоговых платежей, имеющих признаки налогов и сборов в Налоговый кодекс Российской Федерации, приостановлена. В итоговой версии Основных направлений налоговой политики на очередной финансовый год и плановый период внесение в Налоговый кодекс экологического налога и сбора в системе ПЛАТОН не заявлено, что, в свою очередь, позволило избежать принятия поспешных непродуманных решений в этой области.

Структура записей в реестре федеральных источников доходов



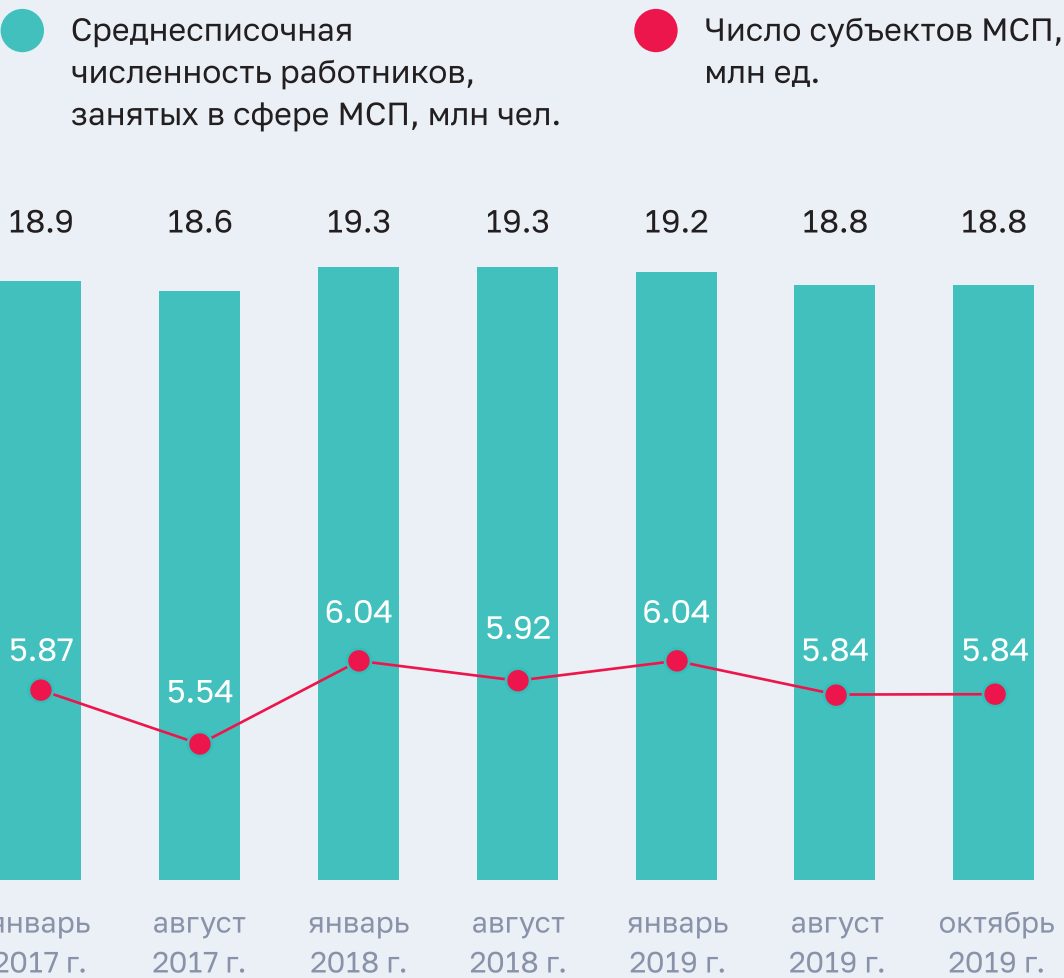
1 520 млрд рублей – общая сумма
поступлений неналоговых доходов
в 2018 году

Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы

Ключевые проверки

В 2019 году Счетной палатой завершен комплекс мероприятий, посвященных оценке мер финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, инициировано проведение мероприятия по мониторингу национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», которое планируется завершить в 2020 году.

Динамика численности субъектов МСП и работников, занятых в этой сфере



Государственная поддержка субъектов МСП в 2015–2018 годах не сформировала устойчивую тенденцию роста МСП. Количество субъектов МСП оставалось примерно на одном уровне (5,5–6 млн). Среднесписочная численность работников, занятых в сфере МСП, в анализируемом периоде изменялась незначительно, в диапазоне 18,9–19,3 млн человек, одновременно число средних предприятий снизилось с 20,4 до 16,7 тыс.

Не выполнена цель, поставленная Президентом, по численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства: к 2018 году – 20 млн человек.

В федеральном бюджете предусматриваются значительные объемы средств на цели предоставления финансовой поддержки субъектам МСП, при этом проведение оценки влияния конкретных мер поддержки на стратегические показатели развития МСП в регионах и в целом по стране не осуществлялось.

Накопленный объем поддержки со стороны федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал АО «Корпорация «МСП», субсидий на развитие региональных гарантийных организаций, микрофинансовых организаций, субсидий кредитным организациям на возмещение недополученных доходов составил в период 2014–2018 годов порядка 80 млрд рублей. В рамках национального проекта на 2019–2024 годы на эти цели предусмотрено 244 млрд рублей.

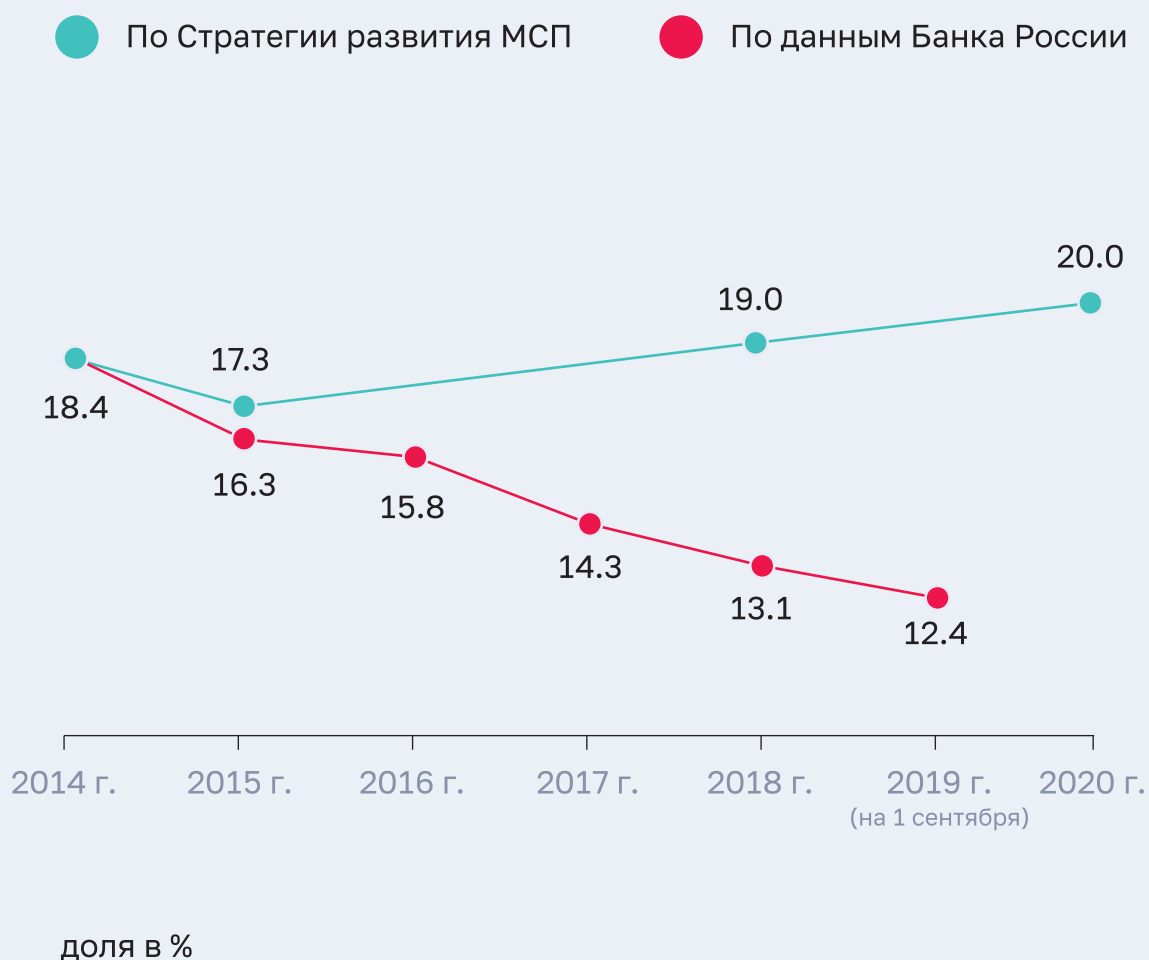
«Сегодняшние меры поддержки недостаточно эффективны, поскольку в современном российском обществе не уделяется достаточное внимание формированию у населения базовых компетенций и мотивационной среды в области предпринимательской деятельности. При отсутствии необходимого менталитета, культуры предпринимательства невозможно обеспечить прорывное развитие малого и среднего бизнеса».



Данил Шилков
Аудитор Счетной палаты

Установлено отсутствие ответственности организаций – получателей бюджетных средств за достижение целей развития МСП, включая рост численности занятых в сфере МСП и долю МСП в валовом внутреннем продукте. Субъекты Российской Федерации, непосредственно заинтересованные в достижении стратегических показателей развития МСП в регионах, не имеют инструментов влияния на распределение федеральных ресурсов в целях предоставления господдержки МСП.

Доля кредитов субъектам МСП в общем кредитном портфеле ИП и юридических лиц



Стратегией развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года предусмотрен восходящий тренд по целевому индикатору «Доля кредитов субъектам МСП в общем кредитном портфеле юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Однако фактические значения данного показателя за последние четыре года снижались, что свидетельствует о необходимости пересмотра подходов, применявшихся при разработке стратегии.

Правительством Российской Федерации реализованы следующие рекомендации Счетной палаты в сфере развития и поддержки МСП:

- в Федеральный план статистических работ внесен показатель «Доля малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте»;
- внедрены правила предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку МСП, предусматривающие дифференцированный подход к расчету размера субсидии по каждому направлению поддержки, с учетом социально-экономического положения каждого субъекта Российской Федерации.

В то же время остаются нереализованными предложения Счетной палаты:

- о проведении оценки влияния конкретных мер государственной поддержки на развитие МСП в Российской Федерации в целях сокращения неэффективных бюджетных расходов;
- об уточнении перечня показателей, характеризующих развитие сектора МСП;
- о включении в Федеральный план статистических работ показателя «Доля малого и среднего предпринимательства в валовом региональном продукте»;
- об унификации требований к организации деятельности региональных гарантийных и микрофинансовых организаций.

В рамках реализации Стратегии развития Счетной палаты Российской Федерации на 2018–2024 годы, в целях проработки подходов к исследованию вопросов организации государственной поддержки МСП, с учетом позиции представителей научного сообщества и организаций, представляющих интересы малого и среднего бизнеса, 17 декабря 2019 года в Счетной палате состоялось совещание с участием представителей Государственной Думы, Минэкономразвития России, АО «Корпорация «МСП», ПАО «Промсвязьбанк», общественных и научных организаций, в ходе которого определены цели и задачи совместной работы, установлен порядок дальнейшего взаимодействия.

Принимая во внимание высокую значимость и широкий общественный резонанс, которым сопровождаются вопросы реализации государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства, в целях оценки эффективности реализации соответствующего национального проекта Счетной палатой на 2020 год запланированы контрольные мероприятия по проверке эффективности деятельности АО «Корпорация «МСП» в качестве института развития малого и среднего предпринимательства, эффективности направления финансовых ресурсов на создание и развитие организаций, обеспечивающих реализацию механизма лизинга для субъектов МСП.

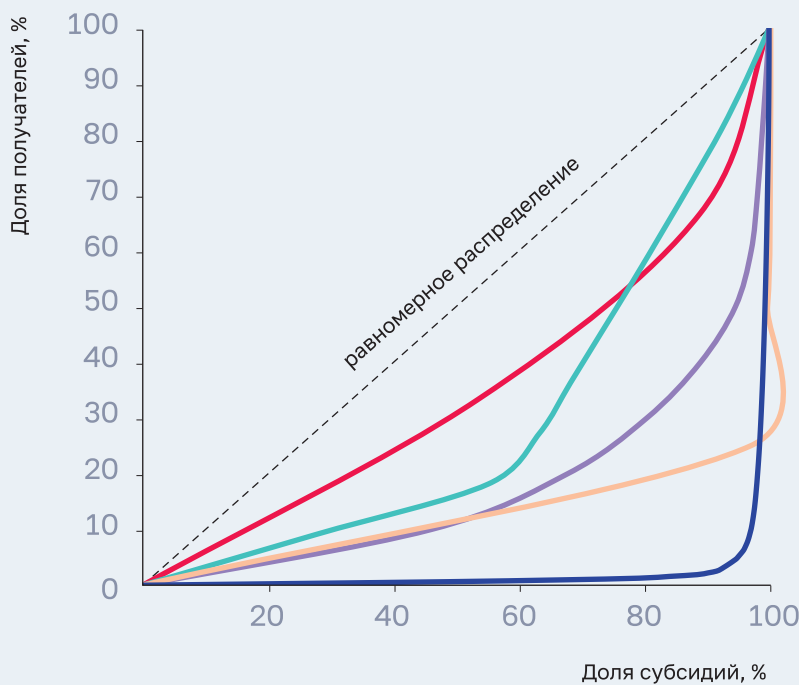
Кроме того, в 2020 году будет инициировано проведение комплексного экспертно-аналитического мероприятия, посвященного анализу сформированной в Российской Федерации системы государственной поддержки МСП в целом.

Анализ эффективности господдержки сельхозпроизводителей

Проведенная в 2019 году совместная с региональными контрольно-счетными органами ЮФО проверка была направлена на оценку действующих мер государственной поддержки отраслей сельского хозяйства.

Концентрация отдельных мер поддержки у сельхозпроизводителей Ростовской области (2018 год)*

- Грантовая поддержка сельскохозяйственных потребительских кооперативов
- Развитие семейных животноводческих ферм
- Возмещение части затрат на закладку и уход за виноградниками
- Возмещение части затрат на уплату страховой премии по договору сельхозстрахования в животноводстве
- Возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам



* Чем дальше отклонение от равномерного распределения субсидий, тем выше их концентрация у ограниченного количества получателей

По ее результатам была установлена высокая концентрация субсидий у отдельных сельскохозяйственных организаций. Например, в 2017–2018 годах от одного до трех сельхозтоваропроизводителей Ростовской области получали от 60 до 100 % субсидий. Данные факты установлены по 8 видам субсидий.

При этом господдержка не всегда обеспечивает положительные финансовые результаты деятельности сельхозорганизаций. Так, по итогам 2018 года ряд крупнейших организаций – получателей субсидий на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам в Ростовской области, а это почти 1 млрд рублей, либо не завершили инвестпроекты, либо не вышли на безубыточный уровень деятельности.

Основной объем финансовых нарушений, выявленных в Минсельхозе России, связан с нарушением условий предоставления Ростовской области субсидий на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в сумме 345,2 млн рублей, а также с несоблюдением министерством обязательств по направлению требований о возврате средств в федеральный бюджет в связи с недостижением Республикой Крым и Ростовской областью показателей результативности использования субсидий в размере 35,3 млн рублей.

В Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области выявлены факты неправомерных действий должностных лиц и получателей государственной поддержки с признаками причинения ущерба экономическим интересам государства на сумму 46,6 млн рублей.

Так, завышен размер возмещения затрат 25 сельхозпроизводителям за выполненные ими мелиоративные мероприятия, а также по подложным документам федеральному научно-исследовательскому учреждению предоставлена субсидия на поддержку производства и реализацию шерсти.

Особое внимание в ходе проверки было также уделено вопросам реализуемости мероприятий федерального проекта «Экспорт продукции АПК». Выявлены недостатки при формировании его параметров и риски при реализации, в целях устранения которых в Правительство РФ были направлены предложения:

- о взаимоувязке в паспорте федерального проекта или плане его реализации мероприятий стоимостных значений показателей с количественными объемами экспорта продукции АПК по видам сельхозпродукции, сырья и продовольствия в формате дополнительного показателя;
- о дополнительном экономическом обосновании необходимости экспорта молока и молочной продукции в целях уменьшения рисков изъятия с внутреннего рынка данной продукции;
- о внесении изменений в паспорт федерального проекта или план его реализации мероприятий в части установления результатов от реализации корпоративных программ международной конкурентоспособности и объемов произведенной на мелиорируемых землях экспортной продукции.

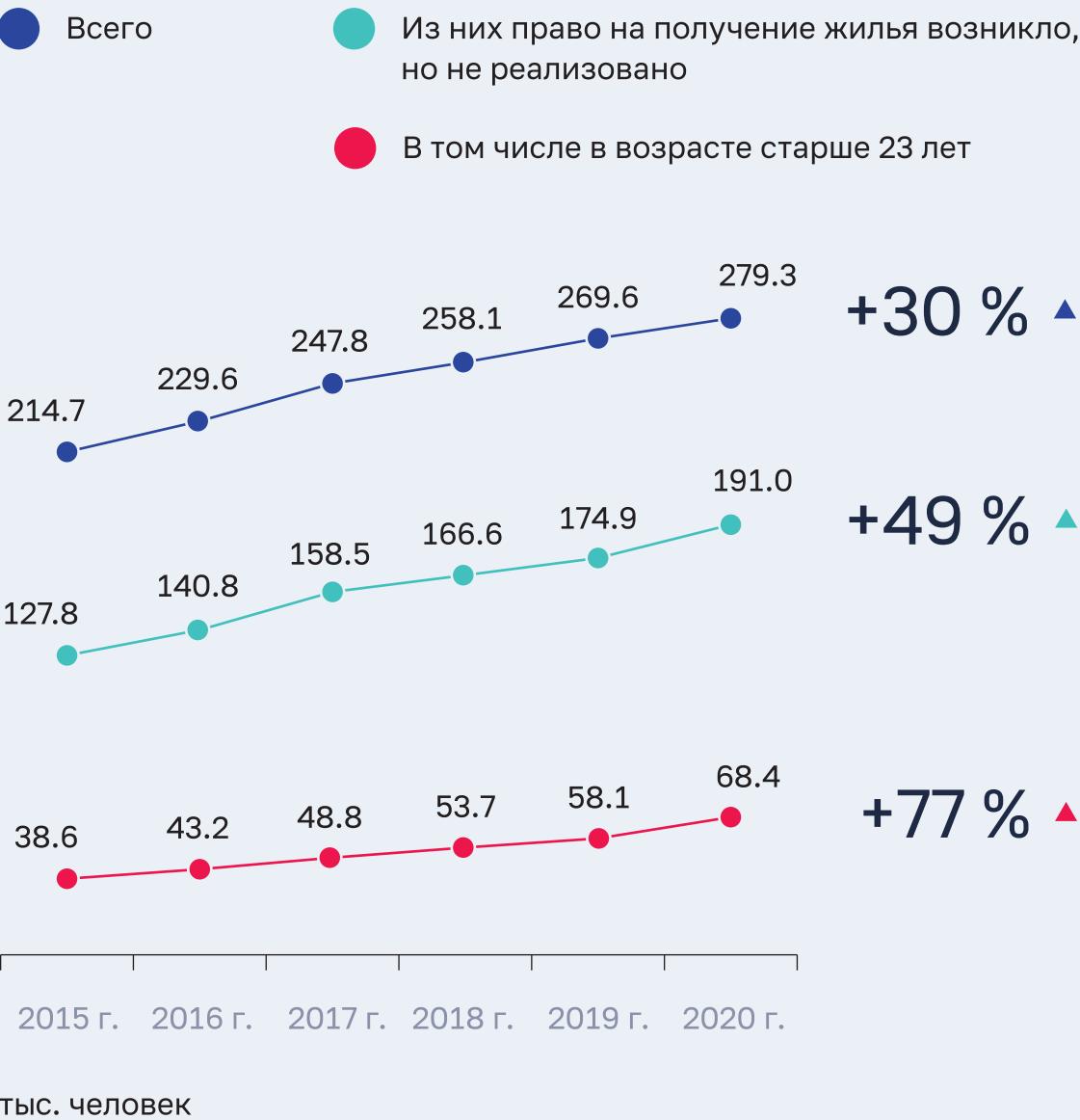
По результатам проведенной проверки в декабре 2019 года направлено обращение в Генпрокуратуру России.

Предоставление жилья детям-сиротам

Счетная палата с 2016 года предметно занимается контролем за деятельностью исполнительных органов власти по вопросам обеспечения детей-сирот жилыми помещениями. В 2019 году в рамках ключевого проекта Счетной палаты «Реализация дополнительных гарантий по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа жильем» проведены контрольное и экспертно-аналитическое мероприятия. Пристальное внимание к вопросу вызвано ухудшением, несмотря на принимаемые меры, ситуации по обеспечению детей-сирот жильем в большинстве регионов.

Оценка выполнения поручений Президента и Правительства, направленных на улучшение жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,

Число детей-сирот, не обеспеченных жильем



показала, что эти поручения выполнены не в полном объеме. Созданная Единая государственная информационная система социального обеспечения не позволяет осуществлять комплексный мониторинг оказания государственной поддержки детям-сиротам, включая реализацию их прав на жилье, труд, защиту от безработицы, медицинское обеспечение. Установленный в Госпрограмме «Социальная поддержка граждан» целевой показатель¹ не увязан с сокращением задолженности перед детьми-сиротами по обеспечению их жильем.

Счетной палатой также проведен анализ реализации необходимых изменений законодательства в этой сфере, который выявил ряд новых проблем, препятствующих исполнению государственных гарантий:

- законодательством предусмотрена возможность покупки жилых помещений у физических лиц, но условия этой покупки с учетом применения норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не стимулируют участие физических лиц в аукционах;
- неоднозначность правовой нормы², допускающей расширительное толкование права детей-сирот, достигших возраста 23 лет, на обеспечение жилыми помещениями, привела к необоснованному включению в списки граждан старше 23 лет только по их заявлениям, в то время как в соответствии с правовыми позициями Конституционного и Верховного судов Российской Федерации включение в списки возможно только на основании решения суда.

Мероприятия Комплекса мер по предоставлению детям-сиротам жилых помещений на 2019–2021 годы (далее – Комплекс)³ носят исключительно организационный и регулирующий характер и не обеспечивают ликвидацию задолженности и переход к обеспечению детей-сирот жильем в плановом режиме во всех регионах в среднесрочном периоде. Ежегодно выделяемые и осваиваемые объемы финансовых ресурсов – более 32 млрд рублей – не обеспечивают решение проблемы предоставления жилья детям-сиротам, но даже эти средства используются не полностью. Так, в 2018 году за счет неисполненных федеральных и региональных бюджетных назначений в объеме 3,2 млрд рублей можно было бы обеспечить квартирами порядка 2,3 тыс. человек.

На диаграмме, приведенной на стр. 68, указаны объемы фактических и расчетно необходимых средств для решения жилищного вопроса всех детей-сирот, у которых такое право возникло и не реализовано. При условии сохранения объема финансирования на уровне 2019 года (39,2 млрд рублей) для полного погашения задолженности потребуется 6–7 лет.

В отдельных регионах срок ожидания детьми-сиротами квартир может превышать 20 лет (республики Крым, Бурятия, Ингушетия, Мордовия, Тыва, Кабардино-Балкарская Республика, Чеченская Республика, Забайкальский край, Еврейская автономная область).

1. Численность детей сирот, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями за счет субсидии из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации (нарастающим итогом).

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397.

3. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2019 г. № 656-р.

Финансирование мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот



• 39.2

млрд руб. – предусмотрено
в 2019 году

• 225.3

млрд руб. – необеспеченная
потребность

Для защиты своих прав дети-сироты обращаются в суды. Однако количество неисполненных судебных решений не уменьшается. На 1 января 2018 года таких решений было около 23 тысяч, на 1 января 2019 года – 23,7 тысячи, на 1 октября 2019 года – 26,1 тысячи. При этом в 12 регионах жилье предоставляется детям-сиротам исключительно на основании судебных решений. Регионы для решения жилищных проблем детей-сирот недостаточно используют возможности предоставления временного жилья либо компенсации расходов по найму жилых помещений до момента обеспечения постоянным жильем. Дополнительные меры социальной поддержки предоставляются в 52 регионах 8,5 тыс. человек, или менее чем 5 % от численности сирот, не реализовавших свое право.

Наибольшая численность детей-сирот, не обеспеченных жильем по достижении 18 лет, на 1 января 2020 года (по данным ЕГИССО), так же как и в 2018 году, наблюдается в 16 регионах. В указанных регионах проживает почти 50 % всех очередников (191,0 тыс. человек – на 1 января 2020 года) из числа детей-сирот, не обеспеченных жильем.

По итогам мероприятий 2019 года Счетная палата предложила Правительству России:

- разработать детальный план действий («дорожную карту»), предполагающий участие органов власти всех уровней и включающий график ликвидации

Регионы с наибольшим числом детей-сирот, не обеспеченных жильем



задолженности в каждом регионе с учетом имеющихся жилых помещений на первичном и вторичном рынках, планируемого строительства жилья и на основе персонифицированного подхода к каждому ребенку-сироте;

- разработать план внесения изменений в законодательство в части совершенствования обеспечения детей-сирот жильем;
- решать проблему погашения задолженности по жилью, разделив ее на два направления: в плановом порядке обеспечивать жильем тех, кто не достиг 23-летнего возраста; для тех, кто достиг 23 лет, проблему решать в том числе с использованием «жилищного сертификата» (субсидии в размере, соответствующем стоимости жилого помещения в конкретном регионе).

В декабре 2019 года по инициативе Счетной палаты проведено совещание у Председателя Правительства России, на котором принято принципиальное решение по ликвидации до 2025 года накопившейся на 1 января 2020 года задолженности по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями и даны соответствующие поручения заинтересованным органам исполнительной власти.

Анализ сферы здравоохранения

В 2019 году в сфере здравоохранения Счетная палата провела 11 контрольных и 1 экспертно-аналитическое мероприятие, по результатам которых выявлен ряд проблем.

За 2018 год не достигнуты планируемые целевые показатели по заработной плате медицинских работников, установленные Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

По итогам года средняя зарплата врачей составила 198 % при плановом значении 200 % от средней заработной платы по региону, среднего медицинского персонала – 97,6 % при плане – 100 %. С повышением зарплат младшего медицинского персонала не справились в 50 субъектах, средний показатель по стране составил 90,4 % при плановом значении 100 %. В течение девяти месяцев 2019 года ситуация в целом не изменилась. Так, по данным Росстата, в среднем по России показатель по зарплате врачей сохранился на уровне 198 %, среднего медицинского персонала – незначительно вырос (97,7 %), а младшего медицинского персонала – уменьшился (88,6 %).

Рост средней заработной платы медицинских работников в 2018 году по сравнению с 2017 годом сопровождался одновременным сокращением численности медицинских работников, особенно младшего медицинского персонала. Данная ситуация формирует риски оттока квалифицированных кадров из государственных учреждений здравоохранения и снижения качества оказания медицинской помощи населению.

В связи с неудовлетворенностью уровнем заработной платы медицинских работников Президент России, выступая с ежегодным посланием Федеральному Собранию, дал поручение представить предложения о совершенствовании отраслевой системы оплаты труда медицинских работников: «И наконец, как мы договаривались, с этого года начнет поэтапно внедряться новая система оплаты труда в здравоохранении, основанная на прозрачных, справедливых и понятных правилах, с установлением фиксированной доли окладов в заработной плате и единым для всей страны перечнем компенсационных выплат и стимулирующих надбавок». Счетной палатой на 2020 год запланировано отдельное мероприятие по анализу увеличения заработной платы отдельных категорий работников отраслей бюджетной сферы, в том числе работников сферы здравоохранения.

Три из пяти целей государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» в 2018 году не были выполнены, несмотря на высокий уровень кассового исполнения бюджетных средств на ее реализацию:

- увеличение к 2025 году ожидаемой продолжительности жизни при рождении;
- снижение к 2025 году смертности от новообразований (в том числе злокачественных);
- повышение к 2025 году удовлетворенности населения качеством медицинской помощи.

Данные об использовании бюджетных ассигнований и иных средств на реализацию пилотной государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» за 2018 год (млн руб.)

Источники ресурсного обеспечения	План на 2018 год (СБР)*	Факт за 2018 год (кассовое исполнение)*	Процент исполнения
федеральный бюджет	386 797,2	374 035,8	96,7
консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	997 136,3	950 789,4	95,4
государственные внебюджетные фонды	1 994 095,1	1 988 542,2	99,7
Всего	3 378 028,6	3 313 367,4	98,1

*По данным Сводного годового доклада.

Запасы лекарственных препаратов в ряде регионов значительно превышали фактическую потребность.

Учитывая значительные товарные запасы лекарственных препаратов, существовала вероятность их неиспользования до истечения срока годности и, как следствие, возможное их списание. Такая ситуация создавала риски неэффективного использования федеральных средств. В этой связи, по предложению Счетной палаты Минздравом России в течение 11 месяцев 2019 года было проведено перераспределение между регионами лекарственных препаратов, в том числе иммунобиологических, что не допустило их списания и тем самым сэкономило средства федерального бюджета.

Минздравом России в 2018 году не обеспечены завершение работ и ввод в эксплуатацию четырех из двенадцати запланированных объектов капитального строительства, включенных в Федеральную адресную инвестиционную программу.

В ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по анализу обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2020–2022 годы установлено, что Минздрав России включает в Федеральную адресную инвестиционную программу значительное количество объектов, на строительство которых полностью или частично отсутствует проектная документация с положительным заключением государственной экспертизы. Это создает риски срыва запланированных сроков строительства либо невозможности его осуществления и ведет к ожидаемому низкому кассовому исполнению бюджетных ассигнований.

В 2018–2019 годах проведены проверки реализации двух крупных инвестиционных проектов по строительству Центра трансплантации почки и диализа в г. Волжском Волгоградской области и Высокотехнологичного центра медицинской радиологии в г. Димитровграде, строившихся 22 года и 18 лет соответственно. Длительные сроки реализации инновационных проектов привели к многократному удорожанию как строительства, так и требуемого медицинского оборудования. При этом объекты, бывшие инновационными двадцать лет назад, перестали быть таковыми к моменту их ввода в эксплуатацию.

Анализ сферы образования

В 2019 году в рамках анализа ключевых условий реализации национального проекта «Образование» Счетная палата начала комплексный анализ деятельности вузов. Он охватит не только ведущие научно-исследовательские университеты, но и опорные, классические вузы, которые играют важную роль в развитии регионов. Проверена деятельность организаций высшего образования, направленная на модернизацию профессионального образования, в том числе на формирование человеческого капитала, создание и использование инфраструктуры поддержки инноваций с учетом потребности экономики регионов. Проверка выявила ряд системных проблем.

Региональные вузы в современных условиях не выступают драйверами развития территорий.

Основным фактором, сдерживающим развитие университетов, является ограниченность ресурсов для обновления материально-технической базы, обеспечивающей их привлекательность на рынке образовательных услуг. Так, материально-техническая база Владимирского и Ивановского университетов¹ характеризуется физическим и моральным устареванием. В Ивановском университете в ремонте нуждаются 36 % от общей площади вуза. В 18 учебно-лабораторных зданиях и общежитиях Владимирского университета капитальный ремонт не проводился более 35 лет, в том числе в 2 зданиях – более 100 лет.

Не выполнен ряд показателей программ развития университетов.

Например, Ивановский университет не достиг плановых показателей по доле программ, реализуемых с полным или частичным применением дистанционных образовательных технологий (план – 75 %, факт – 5,6 %), а также по числу программ дополнительного образования, имеющих российскую или иностранную общественно-профессиональную/общественную аккредитацию (план – 5 единиц, факт – 0). Владимирский университет не выполнил плановые значения в том числе по количеству программ, прошедших профессионально-общественную аккредитацию в ассоциациях работодателей и международную аккредитацию, и не достиг показателя по числу сотрудников, прошедших сертификацию в сфере ИКТ по международным стандартам.

На региональных рынках труда возникает избыток невостребованных специалистов.

Это ведет к оттоку выпускников, молодых ученых и преподавателей вузов в более благоприятные с этой точки зрения регионы России. Так, число трудоустроенных выпускников Ивановского университета сократилось с 60 % в 2016 году до 55 % в 2017 году. Низкий уровень использования университетами квот на целевое обучение

1. ФГБОУ «Ивановский государственный университет» и ФГБОУ «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых».

(не более 50 %) свидетельствует об отсутствии заинтересованности организаций Ивановской области в специалистах, подготовленных университетом. При этом, методика расчета показателей мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования не учитывает факт трудоустройства по полученной в вузе специальности.

По некоторым направлениям обучения Минобрнауки России выделяет незначительные контрольные цифры приема (4–6 человек).

В совокупности с ограниченным спросом на платное обучение не обеспечивается комплектование учебных групп для безубыточного ведения основной деятельности вузов (20–25 человек).

Уровень коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности региональных университетов незначителен.

Создание хозяйственных обществ в целях практического внедрения результатов интеллектуальной деятельности не приносит ожидаемого эффекта.

Регионы России практически не принимают участие в научных разработках университетов.

Так, во внутренних затратах на научные исследования и разработки Ивановского университета доля средств бюджетов регионов и местных бюджетов составила в 2016 году 4,3 %, в 2017 году – 4,9 %, в 2018 году – 6,5 %; Владимирского университета – 0,2 % ежегодно.

В ходе проверки Ивановского университета установлены факты принятия и оплаты за счет средств федерального бюджета фактически невыполненных работ по строительству и капитальному ремонту на общую сумму 5,6 млн рублей. По указанным нарушениям направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

В целях изменения ситуации Счетной палатой предложено Минобрнауки России:

- учитывать при распределении контрольных цифр приема возможности вузов по формированию учебных групп;
- внести изменения в методику расчета показателей мониторинга эффективности вузов в части учета трудоустройства выпускников по полученным специальностям;
- принять меры по соблюдению нормативных сроков капитального ремонта общежитий и заданий вузов.

Указанные меры позволят повысить роль региональных вузов в развитии территорий, что отвечает положениям Послания Президента Федеральному Собранию от 15 января 2020 года, в котором региональным вузам отведена приоритетная роль в сохранении доступности бесплатного высшего образования.

Аудит в сфере науки

В 2019 году в рамках анализа ключевых условий реализаций национального проекта «Наука» Счетная палата особое место уделила определению основных причин, сдерживающих научное развитие России: оценка научной инфраструктуры, достаточность мотивационных мер, обеспечение привлекательности работы ведущих ученых. Итогом стал вывод о том, что при существенных вложениях в российскую науку со стороны государства, данная сфера остается недостаточно продуктивной, не формирует основу для реагирования на «большие вызовы», стоящие перед обществом и государством, не выступает драйвером для социально-экономического развития.

По итогам экспертно-аналитического мероприятия зафиксирован ряд основных проблем.

Наблюдается отставание России по ряду финансовых показателей и качественных характеристик науки от уровня стран-лидеров.

Россия занимает 34 место по удельному весу затрат на науку в ВВП, по индикатору внутренних затрат на исследования и разработки в расчете на одного исследователя (в эквиваленте полной занятости) – 47 место.

Доля внутренних затрат на научные исследования и разработки



В России отсутствует комплексная система мониторинга результативности исследовательской деятельности.

При распределении бюджетных ассигнований на НИОКР результативность исследований не учитывается.

Основным источником финансирования науки по-прежнему остается бюджет – порядка 60–70 % расходов на исследовательские работы обеспечиваются за счет госсредств.

При этом доля бизнеса в финансировании российской науки сокращается: если в 2000 году она составляла 33 %, то к 2017 году – уже 28 %. Механизмы и инструменты привлечения внебюджетных средств в сектор науки не определены. В странах-лидерах пропорция в финансировании НИОКР прямо противоположна российской: на частные инвестиции приходится 70 %, а доля государства составляет 30 процентов.

Деятельность в секторе российской науки малопривлекательна для ученых, в том числе из-за недостаточного развития соответствующей инфраструктуры и низкого уровня оплаты труда.

Например, в Германии уровень заработной платы профессорско-преподавательского состава, занятого в сфере НИОКР, в 3,3 раза выше аналогичного российского показателя, в Чехии – в 1,4 раза. На этом фоне отмечается отрицательная динамика численности исследователей в возрасте до 29 лет и исследователей, принятых после окончания вуза, снижение которой не прекращается с 2001 года (с 14 122 в 2001 году до 9 985 в 2017 году).

Законодательно не закреплена целостная система мер государственной поддержки развития науки, а также система принципов формирования и применения данных мер.

В результате государственная поддержка научных учреждений, организаций, ученых и исследователей осуществляется на основании отдельных решений Президента и Правительства Российской Федерации.

В целях изменения ситуации Счетная палата предлагает:

- законодательно закрепить систему мер государственной поддержки развития науки;
- перейти к новым правилам повышения заработной платы ученых и исследователей;
- внедрить комплексную систему мониторинга результативности исследовательской деятельности;
- распределять бюджетные ассигнования на НИОКР с учетом результативности исследовательской деятельности;
- увеличить бюджетные ассигнования на развитие научной инфраструктуры, а также повысить эффективность использования имеющейся;
- утвердить федеральную научно-техническую программу развития синхротронных и нейтронных исследований и исследовательской инфраструктуры на 2019–2027 годы;
- обеспечить согласованность реализации мероприятий национальных проектов «Наука», «Образование», «Жилье и городская среда» в регионах.

Аудит развития дорожной сети

В 2019 году завершился первый этап мониторинга реализации мероприятий нацпроекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (далее – БКАД).

По результатам мониторинга можно сказать, что мероприятия нацпроекта в основном предусматривают достижение целей, установленных Указом Президента № 204. Вместе с тем в нем отсутствуют мероприятия, направленные на достижение цели по утверждению регионами нормативов, обеспечивающих требования безопасности автомобильных дорог. Федеральные проекты БКАД не предусматривают мероприятий по корректировке нормативов финансовых затрат на ремонт и содержание автодорог регионального значения, которые могли бы способствовать решению задачи по повышению безопасности дорожного движения.

Нацпроектом предусмотрено снижение количества мест концентрации ДТП на дорожной сети в 2 раза по сравнению с 2017 годом. При этом в ряде регионов наблюдается появление новых мест концентраций ДТП, что, в свою очередь, негативно влияет на цели по снижению смертности в результате ДТП, также определенной Указом № 204. Согласно паспорту нацпроекта оценка технического состояния автодорог производится только по показателям ровности и наличия дефектов. При этом не учитывается ряд требований к транспортно-эксплуатационным показателям для обеспечения безопасности дорожного движения (коэффициент сцепления автомобиля с дорожным покрытием, наличие разметки, дорожные знаки, показатели видимости и другие), хотя более трети всех ДТП были связаны с нарушениями требований к транспортно-эксплуатационному состоянию дорог.

В национальном проекте «Здравоохранение» и федеральном проекте «Безопасность дорожного движения» не предусмотрены мероприятия по сокращению времени прибытия скорой медицинской помощи, несмотря на высокий уровень смертности до приезда скорой помощи пострадавших в ДТП из-за тяжести полученных травм.

Анализ также показал, что 21 регион не сможет увеличить долю автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, до 50 % к 2024 году, как это предусмотрено БКАД. Их доля в нормативном состоянии составит от 24,8 % до 48,8 % (см. диаграмму на стр. 77).

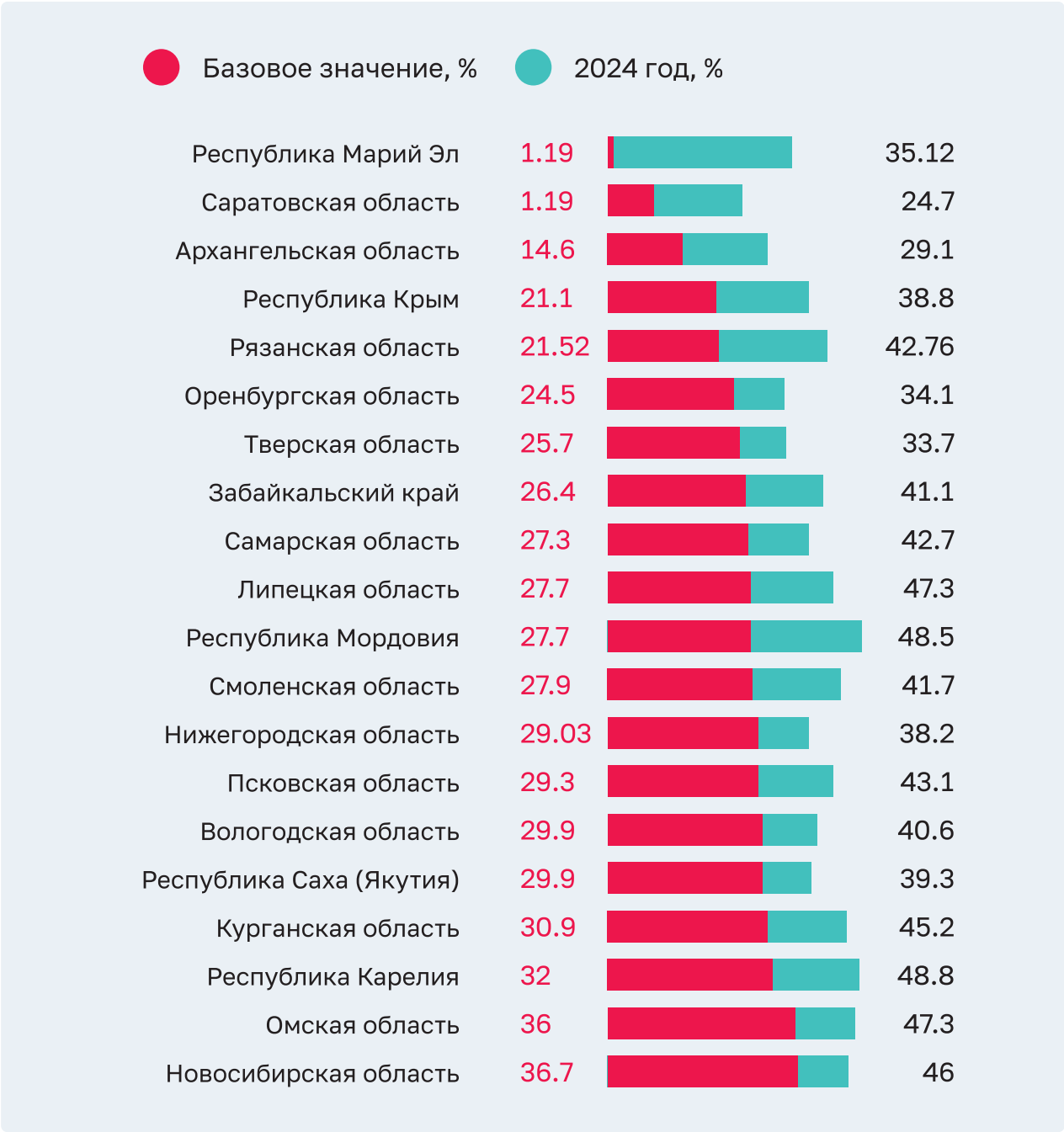
До настоящего времени не приняты нормативные правовые акты, регулирующие реализацию контрактов жизненного цикла; кроме того, не создан реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения, что создает предпосылки недостижения регионами целевых показателей нацпроекта.

Для изменения ситуации Счетная палата предлагает Правительству совместно с региональными органами власти проработать вопросы:

- об установлении нормативных требований по направлению региональными органами управления дорожным хозяйством документов, подтверждающих статистические данные об автомобильных дорогах, не отвечающих нормативным требованиям;
- о возможности установления в БКАД дополнительных критериев оценки технического состояния автодорог, а именно коэффициента сцепления

с дорожным покрытием и требований к показателям их обустройства, влияющих на безопасность дорожного движения;

- о разработке государственных программ в области дорожного хозяйства не менее чем на 6 лет, на примере региональных проектов в рамках ФП «Дорожная сеть»;
- о внесении изменений в Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств в части пересмотра показателей динамики (скорости) измерения нагрузки на ось транспортного средства;
- о нормативном закреплении минимального гарантийного срока для верхнего слоя покрытия и слоев износа асфальтобетона при ремонте дорожной одежды;
- о включении в паспорт БКАД мероприятий по приведению в нормативное состояние аварийных и предаварийных искусственных сооружений на автодорогах регионального значения.



Проверка эффективности авиационного обеспечения деятельности МЧС России

В 2019 году Счетная палата проверила авиационное обеспечение деятельности МЧС России. Было выявлено порядка 380 нарушений и недостатков, в том числе финансовых – на общую сумму более 284 млн рублей, из них более 168 млн рублей с признаками нецелевого использования.

В результате проверки стало очевидно, что вопросы применения авиации МЧС России, в т. ч. беспилотных летательных аппаратов, а также авиационно-спасательных технологий для решения задач в сфере гражданской обороны, защиты от ЧС законодательством в полной мере не урегулированы. Термины «авиационное обеспечение» и «авиационно-спасательные технологии» нормативно не определены.

Единственный документ стратегического планирования, который установил хотя бы два показателя, характеризующих состояние этой сферы, – госпрограмма «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах». При этом взаимосвязь между показателями и объемами фактического финансирования отсутствует. Кроме того, установлена недостоверность отчетных сведений об их достижении.

При общей укомплектованности воздушными судами более чем на 95 % каждое десятое воздушное судно не использовалось для полетов по тем или иным причинам: отсутствовали разрешительные документы, проводился затяжной ремонт и т. д.

Более 40 % налета часов авиации МЧС России приходилось на вылеты в рамках приносящей доход деятельности, из которых более 20 % выполнено в интересах субъектов Российской Федерации.

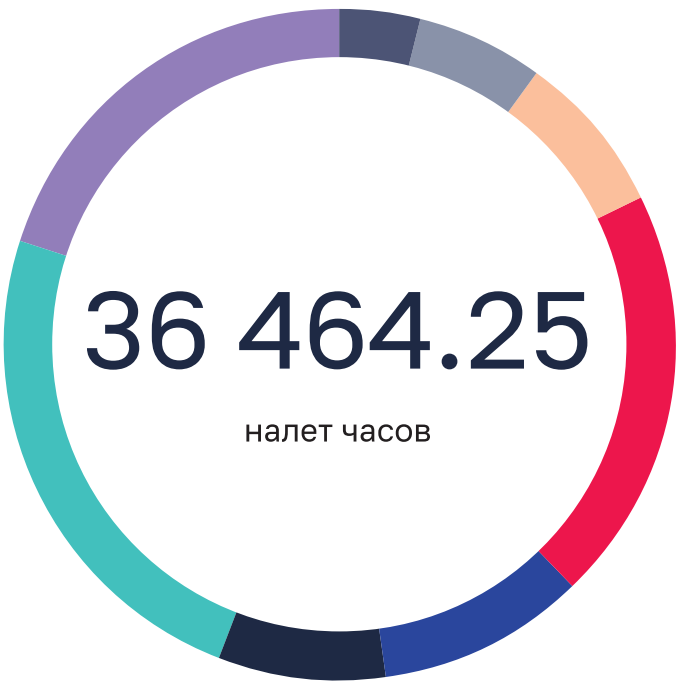
За период с 1 января 2017 года по 1 июля 2019 года доходы от платных перевозок превысили 2 млрд рублей. При этом авиация осуществляла платные вылеты даже в периоды так называемого «усиления авиационной группировки МЧС России», т. е. когда требовалось оперативное реагирование на возможные очаги природных пожаров.

В рамках госзадания авиация МЧС России также используется для нужд других федеральных органов, однако нормативно это никак не урегулировано. В результате санитарно-авиационная эвакуация пациентов, которая относится к полномочиям Минздрава России, производилась за счет средств, выделенных МЧС России на предотвращение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций. Всего в проверяемом периоде по обращениям Минздрава России было осуществлено более 100 рейсов. Расходы на них превысили 300 млн рублей.

Аналогичная практика сложилась и с безвозмездной перевозкой рабочих групп Минпромторга России. Счетная палата отметила, что на долю перевозок оперативных групп МЧС России и других лиц, не связанных с ЧС, приходилось 8 % налета часов.

По итогам проверки направлены представления объектам контроля, информационное письмо в ФАС России и обращение в Генпрокуратуру России.

МЧС России уже приступило к устранению выявленных нарушений и недостатков. В частности, министерством начата работа по внесению изменений в законодательство.



• 4 %

медицинская (спасательная)
эвакуация

• 6 %

реагирование при спасательных
работах

• 8 %

тушение пожаров

• 22 %

учебные и тренировочные
полеты

• 16 %

перелеты и облеты воздушных
судов, перевозка опергрупп

• 8 %

перевозка опергрупп

• 24 %

платные перевозки грузов
и пассажиров

• 20 %

платные вылеты по медицинской
эвакуации и тушению пожаров

Анализ развития финансового рынка

Несмотря на практически полное выполнение плана мероприятий на прошлую трехлетку (97,8 %), добиться ожидаемых результатов в основном не удалось. Не достигнуты целевые значения по 8 из 13 ключевых показателей эффективности, которые были установлены в Основных направлениях на 2016-2018 годы. Из 7 показателей развития секторов финансового рынка достигнут только один - по величине активов страховых организаций. Россия не смогла сократить отставание от ведущих экономик в Индексе глобальной конкурентоспособности (ИГК) Всемирного экономического форума. В разделе «Развитие финансового рынка» позиции России ухудшились по семи из восьми компонентов.

«За время реализации Основных направлений на 2016–2018 годы экономика России в целом поднялась в Индексе глобальной конкурентоспособности с 45 до 43 места. Но ситуация с развитием финансового рынка не улучшилась: в 2015–2016 годах Россия была на 95 месте, и в последней версии индекса, на октябрь 2019 года, на нем же и осталась».



Алексей Саватюгин
Аудитор Счетной палаты

Количественный анализ основных секторов финрынка выявил в ряде из них отрицательную динамику. Число институтов финрынка значительно сократилось, в отдельных секторах до 1,5–2 раз. Это ведет к снижению конкуренции и свидетельствует о сложности выхода на рынок новых участников. В крупнейшем секторе – банковском – рост шел за счет физических лиц. Кредиты нефинансовым организациям сократились и в реальном выражении, и по отношению к ВВП, что говорит о неблагоприятных условиях для кредитования реального сектора экономики.

Несмотря на значительное повышение биржевых котировок, рынок акций не стал заметным источником финансовых ресурсов для бизнеса. Первичные размещения, с помощью которых компании привлекают капитал, носили эпизодический характер и проводились в небольших объемах. По итогам анализа Счетная палата обратила внимание на ряд законодательных проблем. Так, в законодательстве не определены понятия развития и стабильности функционирования финрынка, а также цели, инструментарий и требования к Основным направлениям его развития. Банк России сам ставит перед собой цели, сам определяет критерии их достижения и сам же оценивает успешность своей работы, что не вполне корректно.

В Основных направлениях на 2019–2021 годы Центробанк отказался от определения количественных параметров развития рынка, ссылаясь на международную практику. Хотя в практике международных финансовых институтов, в том числе Всемирного банка и МВФ, разработаны подходы и показатели для количественной оценки развития финансовых институтов и рынков в различных странах.

Реализация Стратегии развития

Счетной палаты
на 2018–2024 годы



Реализация Стратегии развития Счетной палаты

В 2019 году утверждены Основные направления деятельности (ОНД) на три года, а также составлен годовой план трансформации, документ, который содержал декомпозицию результатов и комплексов мероприятий, заявленных в ОНД. Таким образом полностью внедрена система стратегического планирования: стратегия развития на 6 лет – ОНД на 3 года – годовые планы трансформации. В 2020 году такой план трансформации стал полноправной частью плана работы СП, утвержден и опубликован на внутреннем портале.

При планировании основной деятельности СП были опробованы новые подходы в планировании мероприятий на 2020 год: элементы риск-ориентированного подхода, привлечение экспертов к оценке всех предложений, подход через аудит приоритетных сфер и направлений, а не отдельных тематик.

В 2019 году Счетная палата начала проводить оптимизацию процессов по методу постоянного улучшения (методика Lean). Прошли 4 рабочих группы по оптимизации процессов проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, по оптимизации приема иностранных делегаций, по оптимизации процесса командировок. К примеру, было отменено распоряжение, которое требовало более 25 виз, что сократило время запуска проверки с 2-х недель до 2-3 дней.

В 2019 году были разработаны критерии стратегического аудита и качества отчетов. Критерии стратегического аудита позволят в течение нескольких лет выйти на стандарт проведения стратегического аудита. Критерии качества отчетов позволят оперативно оценивать, насколько методы, выводы, рекомендации, язык отчетов по проверкам соответствуют требованиям к работе Счетной палаты со стороны Федерального Собрания, ФОИВ, экспертного сообщества, общества в целом. В настоящее время критерии стратегического аудита и качества отчетов проходят внутреннее обсуждение, апробацию и пилотирование, планируется утвердить их в первом квартале 2020 года.

Цифровая трансформация

В 2019 году Счетная палата разработала «Концепцию цифровизации» и провела несколько пилотных проектов.

Одна из основных задач перехода на «цифру» – сокращение трудозатрат на рутинную работу. Значительное количество необходимых документов традиционно поступало в Счетную палату на бумажных носителях, или данные приходилось вручную выгружать из сторонних систем. Инспекторам зачастую приходится вручную сводить, выгружать в таблицы все данные и проверять их качество, а потом на их основании также вручную готовить акты и отчеты по проверкам.

Поэтому первый шаг был сделан в сторону цифровизации этих процессов. Департамент цифровой трансформации Счетной палаты создал первую экспериментальную версию «озера данных», куда для пилотных объектов поступает вся необходимая для проверок информация и преобразуется в удобный для дальнейшей работы вид.

Внедрен специальный инструмент, с помощью которого направления деятельности Счетной палаты проектируют электронные формы запросов информации так, чтобы они содержали все данные, которые необходимы для отчета. Объект проверки открывает эту форму и либо вводит туда данные вручную, либо загружает файлы определенного формата. Таким образом, инспекторы получают данные в виде, пригодном в дальнейшем для машинной обработки.

Кроме того, разработан автоматически заполняемый шаблон аналитической записки по исполнению бюджета объекта проверки. В нем предусмотрены пустые «поля», которые автоматически заполняются по результатам расчетов, проводимых с использованием данных из «озера данных» в соответствии с методиками. Эти нововведения Счетная палата апробировала на пилотном проекте «Цифровой департамент». В пилотных проверках, по оценкам департаментов, трудозатраты сократились примерно на 70 процентов.

Также были реализованы пилотные проекты по совершенствованию системы автоматического формирования структурированных актов и отчетов. Эти проекты находятся еще на стадии тестирования.

Создание инструментов для анализа данных – это вторая глобальная задача, которую сейчас решает Счетная палата. Один из них – привлечение к работе внешних экспертов. Так, в 2019 году Счетная палата участвовала в ряде хакатонов, а также впервые провела собственный хакатон.

Счетная палата – ответственный работодатель

В ходе пилотного проекта сотрудники 4 департаментов прошли оценку по компетенциям – сначала сам сотрудник анализировал свои сильные и слабые стороны, потом обсуждал оценки со своим руководителем. В свою очередь, руководители подразделений прошли также оценку по методу «360 градусов», получив обратную связь не только от руководителя, но и от подчиненных и коллег из других подразделений. В дополнение к оценке компетенций сотрудники составляли карты индивидуальных целей на последние 3 месяца 2019 года и также согласовывали их с руководителями. Так называемый «диалог по целям» позволил зафиксировать ожидания от каждого сотрудника и расставить приоритеты. Весь этот инструментарий – основа для управления непрерывным развитием сотрудников, составления потребности в обучении, которые будут внедряться в деятельность Счетной палаты в 2020 году.

Счетная палата – стратегический партнер

Взаимодействие с парламентом

Счетная палата как высший орган внешнего государственного аудита взаимодействует с комитетами и комиссиями Государственной Думы и Совета Федерации, с фракциями Государственной Думы. В период весенней и осенней сессий 2019 года состоялись 473 мероприятия с участием руководства и представителей Счетной палаты.

Выступая на заседании Государственной Думы при рассмотрении в первом чтении проекта федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, Председатель Счетной палаты обратил внимание на то, что принципиального изменения структуры бюджета в отношении к ВВП по образованию, здравоохранению и инвестициям не происходит, что запланированный экономический рост с 1,7 % в 2020 году до 3,1 % в 2021 году вряд ли произойдет, а также указал на ряд постоянных проблем, связанных со сложностью бюджетного процесса.

Он напомнил депутатам, что бюджет ФАИП каждый год бьет рекорды по неисполнению – в 2018 году исполнение было самым низким за 15 лет. В 2020 году на реализацию ФАИП предусмотрено 849 млрд рублей, при этом в следующие три года в программу включаются 382 объекта, не готовых к началу строительства из-за отсутствия утвержденной проектной документации, и только в 2020 году на них планируется выделить 120 млрд рублей, которые будут заблокированы.

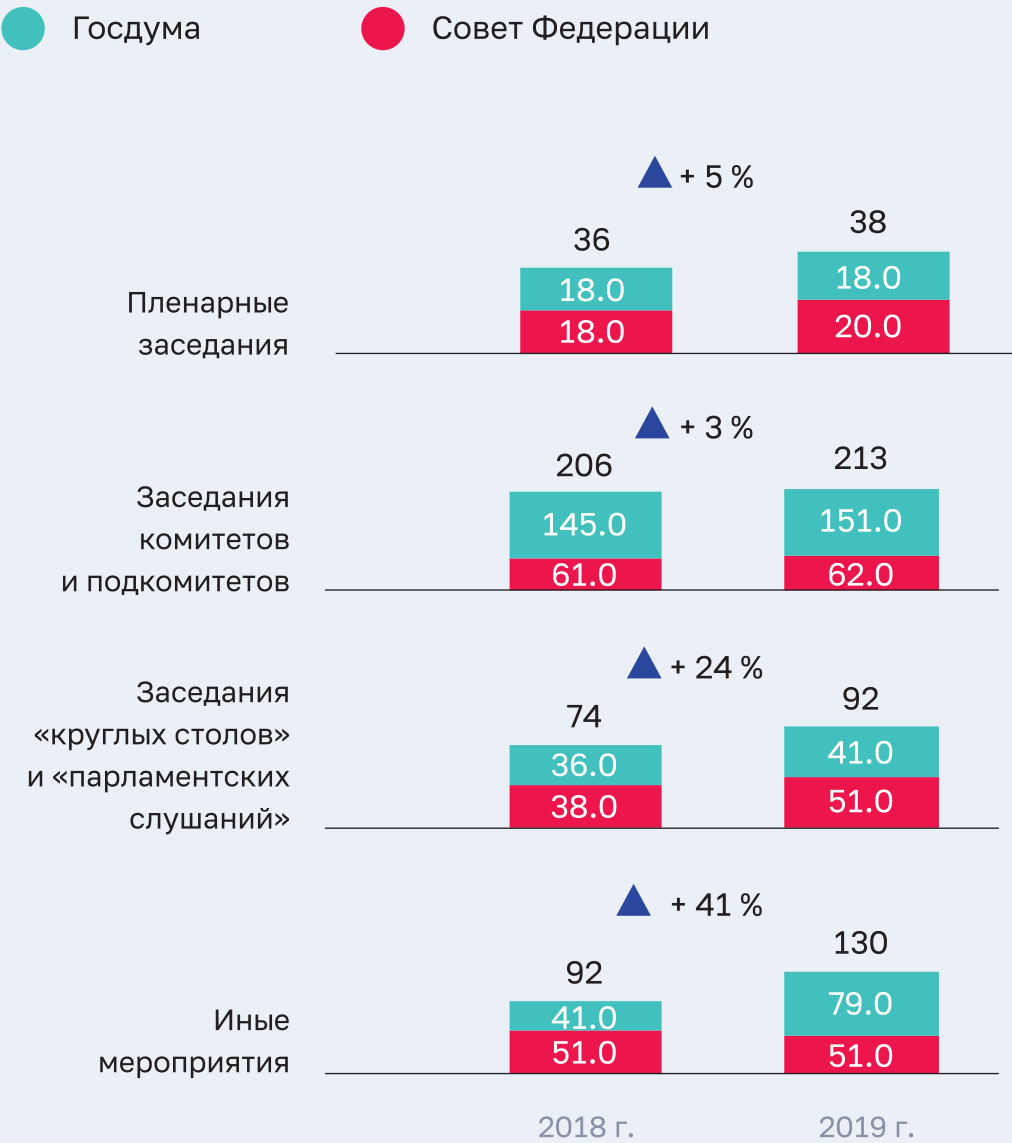
Алексей Кудрин в апреле 2019 года также выступил на заседании Совета законодателей при Федеральном Собрании, обратив внимание на существенную дифференциацию в развитии российских регионов. Он призвал увеличивать горизонтальные связи между субъектами Российской Федерации, особенно там, где есть крупные центры, которые могут дать новую синергию и новое дыхание развитию окружающим их регионам, иначе оттягивание ресурсов в Москву и Санкт-Петербург будет продолжаться. Относительно ситуации с межбюджетными трансфертами Председатель Счетной палаты констатировал, что в результате реализации национальных проектов субсидии нарастают, в то время как дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности сокращаются, что сильно ограничивает развитие и самостоятельность регионов.

В 2019 году продолжилась работа по совершенствованию законодательства о Счетной палате. Так, был принят Федеральный закон «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации». Закон направлен на расширение области действия контрольных полномочий Счетной палаты Российской Федерации. В частности, в перечень объектов внешнего государственного аудита (контроля), попадающих в область действия контрольных полномочий Счетной палаты, теперь включаются хозяйственные товарищества и общества с участием в их уставных (складочных) капиталах государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний. Также введена норма, устанавливающая полномочия Счетной палаты осуществлять внешний государственный аудит (контроль) в отношении не имеющих государственного участия юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг в части использования ими средств, источником которых являются субсидии из федерального бюджета. Важным направлением взаимодействия с палатами Федерального Собрания

было участие руководства и аудиторов Счетной палаты в «правительственных часах» – всего 29, в том числе 9 – в Госдуме и 20 – в Совете Федерации.

Счетная палата уделяет большое внимание совершенствованию взаимодействия с Федеральным Собранием Российской Федерации. С этой целью в 2019 году было проведено интервьюирование руководителей комитетов и сотрудников аппаратов, в ходе которого они высказали ряд пожеланий по улучшению взаимодействия и использования в работе материалов Счетной палаты. Результаты опроса будут включены в дальнейшую практику взаимодействия Счетной палаты и парламента.

Число мероприятий Федерального Собрания с участием представителей Счетной палаты



Взаимодействие с контрольно-счетными органами регионов

2019 год заложил необходимые предпосылки для интенсивного и результативного взаимодействия Счетной палаты и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации. Пристальное внимание Счетной палаты к качественной реализации национальных проектов обусловило проведение в течение всего года серии семинаров с контрольно-счетными органами. На региональных площадках в Улан-Удэ, Суздале, Астрахани, Махачкале, Казани и Челябинске были организованы стратегические сессии. На мероприятиях в режиме открытого диалога обсуждались подходы к мониторингу реализации национальных проектов и достижения национальных целей. Как показали дискуссии, эффективность такого мониторинга непосредственно зависит от качества совместной работы Счетной палаты и контрольно-счетных органов, использования обеими сторонами единых методологических подходов, целостного видения процессов управления государственными и муниципальными ресурсами.

Впервые в истории взаимодействия с контрольно-счетными органами в декабре 2019 года в г. Москве была проведена стратегическая сессия с участием членов Коллегии, сотрудников Счетной палаты и представителей 80 региональных контрольно-счетных органов. В группах по семи национальным проектам состоялось обсуждение содержательных и организационных вопросов совместной работы. Проведено пилотирование методологического подхода к аудиту достижения национальных целей, проводимого контрольно-счетными органами.

«Самое главное в стратегических сессиях – что они выводят за рамки привычного, традиционных методов анализа. Мы сегодня услышали интересные подходы, предложения, на какой источник опереться, какие регионы сравнить. Из этого мы можем набрать свое предложение, но еще предстоит разработать методологические подходы, чтобы можно было как по стандарту двигаться по этому пути. Мы все с вами будем работать над выполнением наццелей и региональных проектов».



Алексей Кудрин
Председатель Счетной палаты

Немаловажным результатом регулярного взаимодействия Счетной палаты и контрольно-счетных органов в 2019 году стала разработка предложений по совершенствованию законодательства. В Государственной Думе и Совете Федерации были проведены итоговые консультации по подготовке изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Одним из ключевых вопросов в обеспечении эффективной работы контрольно-счетных органов является доступ к государственным информационным системам.

По итогам проведенного Счетной палатой анализа деятельности 45 контрольно-счетных органов доступ к региональным системам был дополнительно открыт для 15 контрольно-счетных органов.

Сегодня на первый план выходит необходимость подключения контрольно-счетных органов к ГИИС «Электронный бюджет», доступ к которой отсутствует в 50 региональных палатах. В декабре 2019 года Министерство финансов в ответ на запрос Счетной палаты проинформировало о своей готовности предоставить доступ к указанной системе.

В течение всего года активно развивался интернет-портал Счетной палаты и контрольно-счетных органов (www.portalkso.ru). С его помощью была продолжена положительная практика проведения обучающих семинаров в формате видеоконференций, в том числе по вопросам контроля за реализацией национальных проектов. Общая совокупная профессиональная аудитория всех мероприятий портала за 2019 год составила более 9 тыс. человек.

По итогам всех состоявшихся мероприятий были определены приоритеты Счетной палаты в сотрудничестве с контрольно-счетными органами:

- совершенствование законодательства;
- повышение качества совместных документов Счетной палаты и контрольно-счетных органов по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;
- развитие профессиональных компетенций сотрудников контрольно-счетных органов;
- формирование единой цифровой среды Счетной палаты и контрольно-счетных органов.



Счетная палата – гарант прозрачности

В 2019 году Счетная палата обновила подход к коммуникации своей деятельности. Системные изменения произошли в трех направлениях: обновление коммуникационных продуктов, обновление процессов, обновление фирменного стиля.

До 2019 года все отчеты публиковались в ежемесячном Бюллетене Счетной палаты. В отчетном году ведомство перешло на новую практику – выпускать отчеты о результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отдельно как самостоятельный коммуникационный продукт. Так, из 104 вышедших в 2019 году отчетов, 13 были опубликованы вне Бюллетеня. Как следствие, в СМИ выросло количество упоминаний Счетной палаты в контексте результатов проверок. В 2020 году практика публикации каждого отчета отдельно станет основной в работе Счетной палаты.



В свою очередь трансформируется и ежемесячное издание Счетной палаты. Теперь Бюллетень – это тематический журнал, в котором представлены не только результаты аудита, но и мнения аудиторов, экспертов, собраны аналитические материалы по теме номера и лучшие практики в сфере финансового контроля и стратегического аудита.

Совершенствуется и работа над форматами отчетов о проверках. В 2019 году более ста сотрудников Счетной палаты прошли очное обучение «понятному языку»: как писать отчеты, чтобы их изучение не занимало много времени, как структурировать текст под потребности аудитории, как упростить повествование о ходе проверки.

«Наши отчеты могут быть столь же содержательными и юридически бесспорными, но при этом еще понятными и доступными».



Алексей Кудрин
Председатель Счетной палаты

Для реализации стратегических принципов гласности и открытости Счетная палата работает с фондами, научно-исследовательскими центрами, общественными организациями: обменивается информацией, представляет отчеты о проведенных проверках, поддерживает общественные дискуссии по профильным темам.

В частности, активная работа в этой сфере ведется по теме здравоохранения. Счетная палата сотрудничает с фондом «Нужна помощь» и другими благотворительными организациями, тесно взаимодействует и реализует совместные публичные проекты с Союзом педиатров России. Эта работа дает возможность делиться результатами проверок непосредственно с целевой аудиторией, с теми, кому эта информация не только интересна, но и необходима.

Опираясь на стратегию развития ведомства, Счетная палата внедрила новый фирменный стиль. Дизайнерские решения основаны на данных опроса «внутренних клиентов», целевых аудиторий и сопоставлены со стилистикой Кремля, Совета Федерации, Государственной Думы и органов исполнительной власти.

Результаты работы с отчетами



Кроме того, в новом фирменном стиле видна преемственность предыдущих платформ бренда Счетной палаты и при этом расставлены акценты для более четкого формирования образа независимого и справедливого высшего органа аудита.



Все эти структурные изменения в коммуникационной работе нашли свое отражение на обновленном сайте Счетной палаты. В частности, сделан акцент на простом доступе к данным ведомства – поисковая строка размещена прямо на главной странице. Под ней сделаны подсказки: наиболее востребованные ключевые слова и сочетания.

Результаты формируются по всем разделам сайта, но для удобства можно их отфильтровать. Система фильтрации работает во всех контентных разделах: Проверки, Новости, Аудит федерального бюджета, Бюллетень и т. д.

Кроме того, на новом сайте появился раздел «Проверки», где собраны все отчеты о результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Это максимально полная база отчетов Счетной палаты – можно найти проверки даже конца 1990-х. Это открывает возможность глубже и подробнее изучать результаты работы ведомства, позволяет погрузиться в историю финансового контроля современной России.

Открытость государства



В 2019 году Счетная палата начала работу по мониторингу открытости федеральных ведомств. Поскольку деятельность высших органов аудита является одним из примеров применения идеи подотчетности на практике, открытость для Счетной палаты – это не только ценность, но и инструмент работы. С его помощью ведется в том числе контроль за эффективностью государственных трат.

В июне Счетная палата представила доклад «Открытость государства в России», который для нее подготовили эксперты АНО «Инфокультура» и Центра перспективных управленческих решений (ЦПУР). Исследователи провели анализ открытости органов государственной власти и представили рейтинг ФОИВ, включая не только министерства, но и федеральные службы и агентства. Результаты исследования были представлены на Международном экономическом форуме в Санкт-Петербурге.

«Государство ради людей, для людей – это главная цель, на которую работает открытость. У нас есть проблема эффективности государственного управления, выбора решений, у нас есть проблема коррупции. Я считаю, что если мы введем лучшие мировые практики, которые используются по открытым данным, то минимум на 50 % мы с коррупцией справимся».



Алексей Кудрин
Председатель Счетной палаты

Эксперты оценивали ведомства по трем направлениям, каждое из которых стало частью финального индекса:

- открытость информации – это широкий спектр правовых и коммуникационных инструментов, которыми должны располагать граждане для получения информации от госорганов;
- открытые данные – механизм публикации государством машиночитаемых данных в открытом доступе под открытыми лицензиями независимо от наличия запросов, в автономном и регулярном режиме;
- открытый диалог – направление, предполагающее возможность взаимодействия граждан с государством, непосредственное участие граждан и бизнеса в принятии государственных решений, возможность контролировать качество их исполнения.

В 2020 году Счетная палата продолжает работу по «аудиту открытости». Развитие рейтинга будет достигаться путем совершенствования методики и повышения ее охвата и точности. В дальнейшем следует сформировать не только общий рейтинг открытости органов государственной власти, но также и отраслевые, тематические рейтинги, которые позволят оценивать открытость в отдельных сферах экономики и общественной жизни.

Наименование	Открытость информации	Открытые данные	Открытый диалог
Министерство внутренних дел Российской Федерации	A	A	A
Министерство культуры Российской Федерации	A	A	A
Министерство финансов Российской Федерации	A	A	A
Министерство энергетики Российской Федерации	A	A	A
Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики	A	A	B
Министерство здравоохранения Российской Федерации	A	A	B
Министерство промышленности и торговли Российской Федерации	A	A	B
Министерство сельского хозяйства Российской Федерации	A	A	B
Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации	A	A	B
Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации	A	A	C
Министерство юстиции Российской Федерации	A	A	C
Министерство транспорта Российской Федерации	A	B	B
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	A	B	B
Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации	B	A	B
Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации	A	A	B
Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа	B	B	A
Министерство экономического развития Российской Федерации	B	B	A
Министерство иностранных дел Российской Федерации	B	B	B
Министерство спорта Российской Федерации	B	B	B
Министерство просвещения Российской Федерации	B	C	A
Министерство обороны Российской Федерации	B	C	B
Министерство науки и высшего образования Российской Федерации	C	C	C

Портал-агрегатор «Госрасходы»



В ноябре 2019 года Счетная палата запустила специальный портал – агрегатор «Госрасходы». Новый инструмент общественного контроля поможет каждому узнать о том, куда идут налоги, на что государство тратит бюджетные средства и как реализуются национальные проекты.

Портал сделает прозрачнее и понятнее все, что затрагивает вопросы государственных расходов и доходов: от планирования бюджета, субсидий, закупок до проведения торгов, заключения контрактов и их результатов.

Портал-агрегатор основан на открытых данных финансовых госорганов. Он содержит информацию о 37 млн государственных и муниципальных контрактов, 320 тыс. госзаказчиков и 128 тыс. субсидий. На портале собраны данные о 12 нацпроектах и Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года в разрезе государственных и муниципальных контрактов и субсидий. Также представлены агрегированные данные по главным распорядителям бюджетных средств и получателям денег из федерального бюджета.

«Это начало большой работы по созданию аналитических инструментов работы с данными о контрактной системе и финансовой информации государства. Граждане, эксперты, ученые, СМИ через подобные инструменты общественного контроля могут дать оценку эффективности государственных трат».



Алексей Кудрин
Председатель Счетной палаты

Портал «Госрасходы» не только агрегируют финансовую информацию, но и анализируют ее при помощи алгоритмов. В специальном разделе доступны индикаторы, рассчитанные на основе данных контрактной системы и реестра субсидий из федерального бюджета: от числа активных госзаказчиков и поставщиков за период времени до суммы распределенных по месяцам субсидий госорганов. Для каждого индикатора опубликовано краткое описание методики расчета и возможные варианты визуализации. Это позволяет видеть тренды контрактной системы, выявлять недостатки и понимать, как их можно исправить.

Все данные портала открыты пользователям для самостоятельного углубленного анализа и проведения исследований. Поскольку проект технологический, Счетная палата предоставляет программистам и исследователям API и открытые данные, что позволяет создавать социально значимые и коммерческие приложения и сервисы. Часть модулей проекта портала публикуется на специальном сайте открытого кода Счетной палаты РФ.

Ключевые характеристики портала-агрегатора «Госрасходы»

● 37 538 473

контракта собрано
на портале

● 319 944

профиля заказчиков
представлено на портале

● 130 193

субсидии представлено
на портале

● 9 347

получателей субсидий
представлено на портале

● 5 000

уникальных пользователей
воспользовались порталом
в первые дни запуска

Взаимодействие Счетной палаты с экспертами

23 апреля 2019 года в Счетной палате начал работу Экспертно-консультативный совет при Председателе. Его основная цель – оценивать ход и результаты реализации стратегии ведомства. Совет рассматривает и предлагает структурным подразделениям Счетной палаты современные методики и инструменты управления.

Состав Президиума Экспертно-консультативного совета при Председателе Счетной палаты Российской Федерации по вопросам стратегического управления и развитию государственного аудита

Кудрин Алексей Леонидович	Председатель Счетной палаты Российской Федерации (председатель Совета)
Шклярук Мария Сергеевна	генеральный директор АНО «Центр перспективных управленческих решений» (заместитель председателя Совета)
Комин Михаил Олегович	заместитель генерального директора по исследованиям АНО «Центр перспективных управленческих решений» (ответственный секретарь)
Акиндинова Наталья Васильевна	директор Института «Центр развития» НИУ «Высшая школа экономики»
Аузан Александр Александрович	декан экономического факультета ФГБОУ «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»
Волков Вадим Викторович	ректор автономной некоммерческой образовательной организации высшего образования «Европейский университет в Санкт-Петербурге»
Дмитриев Михаил Эгонович	президент хозяйственного партнерства «Новый экономический рост»
Ениколопов Рубен Сергеевич	ректор негосударственного образовательного учреждения высшего образования «Российская экономическая школа» (институт)
Жулин Андрей Борисович	директор Института государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики»
Идрисов Георгий Искандерович	директор научно-исследовательского института отраслевых рынков и инфраструктуры ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Кузьминов Ярослав Иванович	ректор НИУ «Высшая школа экономики»
Мау Владимир Александрович	ректор ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Овчарова Лилия Николаевна	директор Института социальной политики НИУ «Высшая школа экономики»
Синельников-Мурылев Сергей Германович	ректор ФГБОУ «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации»
Соколов Илья Александрович	директор Института макроэкономических исследований ФГБОУ «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Федерации»

План работы

на 2020 год



План мероприятий Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год

1. Опробованы новые подходы в планировании мероприятий на 2020 год: элементы риск-ориентированного подхода, привлечение экспертов к оценке всех предложений, подход через аудит приоритетных сфер и направлений, а не отдельных тематик
2. Увеличилось количество проверок и доля стратегического аудита
3. Продолжен мониторинг реализации национальных проектов и достижения национальных целей Российской Федерации

Знаковые проверки 2020 года



Галина Изотова
Заместитель Председателя Счетной палаты

- Аудит эффективности бюджетных расходов на организацию первичной медико-санитарной помощи, включая проверку доступности лекарственного обеспечения граждан
- Анализ эффективности мер по организации медицинской помощи лицам, инфицированным ВИЧ



Андрей Батуркин
Аудитор

- Анализ установления и взимания налога на добычу полезных ископаемых и налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья, в том числе с учетом влияния «налогового маневра» и налоговых льгот и преференций
- Исследование подходов по совершенствованию системы неналоговых экологических платежей



Татьяна Блинова
Аудитор

- Анализ эффективности реализации мер по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности
- Исследование влияния судебных расходов в 2017–2019 годах на качество правосудия по гражданским и административным делам судов общей юрисдикции



Валерий Богомолов
Аудитор

- Проверка использования бюджетных средств и средств ФНБ на строительство ЦКАД (Московская область) в 2019 году
- Проверка результативности мер господдержки, направленной на развитие региональных и местных авиаперевозок



Дмитрий Зайцев
Аудитор

- Анализ системы госуправления по внедрению повестки устойчивого развития
- Анализ эффективности мер госполитики в решении проблем детей, испытывающих трудности в освоении школьной программы (профилактика школьной неуспешности)



Алексей Каульбарс
Аудитор

- Оценка текущего состояния федеральных государственных информационных систем с точки зрения перспектив цифровизации государственного управления
- Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок
- Мониторинг влияния отдельных актов законодательства Российской Федерации, а также мер Правительства Российской Федерации, направленных на сдерживание роста цен на моторное топливо на внутреннем рынке



Михаил Мень
Аудитор

- Анализ влияния мероприятий по развитию жилищного строительства и инженерной инфраструктуры на уровень развития сельских территорий
- Проверка реализации комплекса мероприятий в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а также ликвидации свалок



Светлана Орлова
Аудитор

- Оценка влияния институтов развития на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ
- Анализ результативности мер, принимаемых в целях сокращения объемов незавершенного строительства
- Проверка реализации в 2018–2019 годах полномочий по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий



Андрей Перчян
Аудитор

- Анализ деятельности Государственной корпорации «Ростех»
- Аудит эффективности реализации мер государственной поддержки создания и развития промышленных (промышленных) парков и технопарков
- Проверка реализации ФЦП «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012–2020 годы»



Алексей Саватюгин
Аудитор

- Анализ реализации Концепции государственной политики в сферах содействия международному развитию, управления госфинансами и регулирования финрынков
- Анализ политики Банка России, осуществлявшейся по эффективному управлению золотовалютными резервами в системе мероприятий по обеспечению макроэкономической стабильности, национальной экономической безопасности и вхождения России в число пяти крупнейших экономик мира в 2014–2020 годах



Олег Савельев
Аудитор

- Проверка законности и эффективности расходов Минобороны на систему военного образования
- Аудит эффективности расходов МЧС на проектирование, строительство и реконструкцию объектов капитального строительства



Данил Шилков
Аудитор

- Анализ системы господдержки малого и среднего предпринимательства
- Анализ системы принятия решений о выделении средств резервного фонда правительства на достижение национальных целей и стратегических задач Российской Федерации в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года



Сергей Штогрин
Аудитор

- Проверка деятельности Пенсионного фонда по организации индивидуального (персонифицированного) учета, в том числе по соблюдению прав застрахованных лиц в 2017–2019 годах
- Оценка выполнения поручений Президента и Правительства, направленных на улучшение жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (2017–2019 годы)
- Анализ влияния системы мер соцподдержки граждан, включая социальный контракт на снижение бедности



С полным перечнем контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, запланированных на 2020 год, можно ознакомиться на сайте Счетной палаты.

Основные показатели деятельности Счетной палаты в 2017–2019 годах

Показатели	2017 год	2018 год	2019 год
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, всего	319	419	319
из них:			
контрольных мероприятий	236	278	242
экспертно-аналитических мероприятий	83	67	45
иных мероприятий	-	74	32
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по поручениям, обращениям и запросам, всего	68	78	69
1) из них на основании:			
поручений и обращений Президента Российской Федерации	17	15	14
постановлений Совета Федерации, запросов комитетов и комиссий Совета Федерации, обращений и запросов членов Совета Федерации	16	10	25
постановлений Государственной Думы, запросов комитетов и комиссий Государственной Думы, обращений и запросов депутатов Государственной Думы	32	54	31
обращений и запросов Правительства Российской Федерации	-	-	1
2) из них с учетом			
обращений органов прокуратуры, правоохранительных органов и органов государственной безопасности	14	4	6
Проведено совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, всего	23	30	17
из них:			
с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	18	21	12
с высшими органами аудита других государств	5	9	5
Всего выявлено нарушений в ходе осуществления внешнего государственного аудита (контроля) (млрд рублей/количество)	1 865,6/ 6 455	772,7/ 9 235	884,6/ 4 443

Показатели	2017 год	2018 год	2019 год
Обеспечен возврат средств в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджет Союзного государства (млн рублей)	19 151,7	7 555,8	4 516,1
в том числе:			
в ходе контрольных мероприятий	289,5	228,3	2 147,7
по результатам проведения контрольных мероприятий	18 862,2	7 327,5	2 368,4
Проведено заседаний Коллегии Счетной палаты	76	75	77
Количество проведенных экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов	1 315	1 188	1 281
Направлено представлений Счетной палаты	374	408	291
Направлено предписаний Счетной палаты	63	28	22
Количество направленных уведомлений Счетной палаты о применении бюджетных мер принуждения	23	-	1
Количество участников бюджетного процесса, в отношении которых на основании уведомлений Счетной палаты Минфином России применены бюджетные меры принуждения	19	15	-
Взыскано сумм в бесспорном порядке/приостановлено (сокращено) предоставление межбюджетных трансфертов по результатам рассмотрения уведомлений Счетной палаты о применении бюджетных мер принуждения (млн рублей)	15 738,7	2 010,4	-
Направлено информационных писем, всего	410	748	490
в том числе:			
Президенту Российской Федерации	17	10	34
в Правительство Российской Федерации	62	82	101
Количество материалов, направленных в ходе и по результатам проведения контрольных мероприятий в правоохранительные органы и органы государственной безопасности, по итогам рассмотрения которых	46	44	22
принято решений о возбуждении уголовного дела	35	40	25
приобщено к материалам предварительного следствия	38	12	2

Показатели	2017 год	2018 год	2019 год
принято решений об отказе в возбуждении уголовного дела	5	5	2
проводится проверка (оперативно-разыскные мероприятия)	84	78	20
Количество материалов, направленных в ходе и по результатам проведения контрольных мероприятий в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по итогам рассмотрения которых	89	76	51
внесено представлений об устранении нарушений закона	222	99	554
опротестовано незаконных актов	16	-	9
привлечено к дисциплинарной ответственности	48	76	231
направлено в следственный орган в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации	105	70	32
направлено исковых заявлений в арбитражные суды и суды общей юрисдикции	61	7	-
в результате прокурорского реагирования государству возмещен ущерб (млн рублей)	20,0	42,0	12,5
Возбуждено дел об административных правонарушениях инспекторами Счетной палаты, всего	389	81	52
из них			
количество дел об административных правонарушениях, по которым судебными органами вынесены постановления по делу об административном правонарушении с назначением административного наказания	243	54	40
Привлечено должностных и юридических лиц к административной ответственности по делам об административных правонарушениях, возбужденным инспекторами Счетной палаты (количество/ сумма наложенных штрафов (тыс. рублей)	130/ 23 223,6	41/ 85 057,08	40/ 388,34
Количество должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, привлеченных к дисциплинарной ответственности по результатам контрольных мероприятий, всего	456	492	436
из них:			
замечаний	169	210	135
предупреждений	45	26	2
выговоров	118	110	188
других дисциплинарных взысканий	124	125	111

Содержание

Предисловие Председателя Счетной палаты	1
Главные события 2019 года	3
Основные показатели работы Счетной палаты в 2019 году	19
Ключевые проверки 2019 года	35
Анализ проектировок и исполнения бюджета	36
Контроль за реализацией государственных программ Российской Федерации	38
Анализ реализации национальных проектов	40
Аудит государственного управления	44
Незавершенное строительство	46
Аудит деятельности таможенных органов России	52
Эффективность использования лесов	54
Аудит доходов бюджета	58
Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	60
Анализ эффективности господдержки сельхозпроизводителей	64

Предоставление жилья детям-сиротам	66
Анализ сферы здравоохранения	70
Анализ сферы образования	72
Аудит в сфере науки	74
Аудит развития дорожной сети	76
Проверка эффективности авиационного обеспечения деятельности МЧС России	78
Анализ развития финансового рынка	80
Реализация Стратегии развития Счетной палаты на 2018–2024 годы	81
План работы на 2020 год	95



Счетная палата Российской Федерации

119121, г. Москва, ул. Зубовская, 2

E-mail: info@ach.gov.ru

www.ach.gov.ru





Счетная палата Российской Федерации
Москва, ул. Зубовская, 2