



2021

# Отчет

о работе Департамента аудита  
экономического развития  
направления аудита  
экономического развития,  
образования,  
науки и инноваций  
Счетной палаты  
Российской Федерации  
в 2020 году

Приложение № 14 к отчету о работе  
Счетной палаты Российской Федерации  
в 2020 году

# 1. Основные показатели работы направления

Мероприятия направления деятельности				
	КМ	ЭАМ	иное	всего
Всего завершенных в 2020 году мероприятий,				
в т. ч.:	4	4	-	8
проверки отчетности главных распорядителей бюджетных средств	2	-	-	2
мероприятия, проведенные в рамках подготовки заключения на проект бюджета	2	2	-	4
тематические проверки	-	2	-	2
в т. ч. по обращениям (поручениям) Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации	-	1	-	1
Кроме того, в отчетном периоде начаты	-	-	-	-

Результаты внешнего государственного аудита (контроля)					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Выдано представлений	4	2	2	-	-
Выдано предписаний	-	-	-	-	-

Рекомендации					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Приоритетные,					
в т. ч.:	7	-	-	-	-
по итогам отчетного периода	6	-	3	3	-
по итогам периода, предшествующего отчетному	1	-	-	-	1

Рекомендации					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Неприоритетные, в т. ч.:	18	-	-	-	-
по итогам отчетного периода	8	-	1	7	-
по итогам периода, предшествующего отчетному	10	2	3	-	5 (по состоянию на 31.12.2020 3 утратили актуальность)

Количество проведенных экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов	
Всего	13

Выступления аудиторов		
	на пленарных заседаниях	на заседаниях комитетов
В Совете Федерации	-	4
В Государственной Думе	1	4

## 2. Введение

Деятельность департамента в составе направления сконцентрирована на следующих темах:

- мониторинг и анализ внешних и внутренних условий функционирования российской экономики, в том числе в целях оценки обоснованности параметров макроэкономических прогнозов, использованных при формировании федерального бюджета;
- комплексный анализ устойчивого развития, в том числе вопросы реализации в Российской Федерации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года<sup>1</sup>;

1. Принята резолюцией от 25 сентября 2015 г. № 70/1 Генеральной Ассамблеей ООН (далее – Повестка устойчивого развития, Повестка).

- аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей, в том числе закрепленных в рамках национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» и государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»;
- организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета Минэкономразвития России и Росстатом.

Помимо экспертно-аналитической и контрольной деятельности департамент принимал участие в аналитической и международной деятельности.

В 2020 году департаментом совместно с Институтом экономической политики им. Е.Т.Гайдара был разработан Прогноз основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации на 2020–2023 годы.

В отчетном году департаментом было обеспечено экспертно-аналитическое сопровождение деятельности рабочей группы ИНТОСАИ по ЦУР и ключевым показателям устойчивого развития. 15 апреля 2020 года в формате видеоконференции состоялось первое заседание группы. В заседании приняли участие представители ВОА из 23 стран, а также представители Германского общества международного сотрудничества (GIZ), Инициативы развития ИНТОСАИ (IDI), Объединенного венского института (JVI), Секретариата ИНТОСАИ и Всемирного банка. Также в отчетном году опубликованы первые два выпуска новостного бюллетеня Рабочей группы на английском языке.

В октябре 2020 года Счетной палатой была организована отдельная панельная дискуссия с участием российских и зарубежных экспертов на тему «Реализация ЦУР в России: вызовы и возможности» в рамках XIX общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России».

В условиях широкого распространения эпидемии коронавирусной инфекции направлением деятельности был запущен мониторинг реализации мер, направленных на борьбу с ее последствиями, включая анализ реализации Общенационального плана действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике, утвержденного 2 октября 2020 г. № П13-60855 (далее – Общенациональный план).

Была организована работа по формированию обзоров ситуации, сложившейся в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также по сбору данных о расходах федерального бюджета на реализацию антиковидных мер, налажены хранение и обработка получаемой в ходе проведения мониторинга информации в «облачном» ресурсе Счетной палаты.

Были проанализированы состав и структура Общенационального плана, показатели его исполнения, включая кассовое. Также выявлены основные проблемные вопросы и риски, возникающие в процессе мониторинга реализации Общенационального плана.

### 3. Информация о результатах внешнего государственного аудита (контроля)

В рамках проверки исполнения федерального бюджета за 2019 год департаментом проведены соответствующие контрольные мероприятия в Минэкономразвития России, Росстате, ФГУП «Главный межрегиональный центр обработки и распространения статистической информации Федеральной службы государственной статистики» (далее – ФГУП «ГМЦ Росстата»). Кроме того, департамент принял участие в проверке исполнения федерального бюджета в Федеральном казначействе.

По итогам проверки в Минэкономразвития России установлено, что расходы ведомства составили 89,5 % сводной бюджетной росписи, или 210,5 млрд рублей.

При этом наиболее низкий уровень исполнения расходов (менее 50 %) отмечается по трем разделам: «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» – 8,7 %, «Физическая культура и спорт» – 39,2 %, «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» – 43,5 % к уточненной бюджетной росписи.

По результатам проверки установлены многочисленные нарушения в сфере закупок. Ведомство с опозданием от 16 до 178 рабочих дней размещало данные о своих закупках в ЕИС. Также министерство нарушило принцип обеспечения конкуренции в сфере закупок. При проведении конкурса в проект технического задания были включены две не связанные между собой услуги: обеспечение техподдержки информационной системы Портала открытых данных и проведение хакатона среди программистов. Информация о выявленных нарушениях в установленном порядке направлена в Федеральную антимонопольную службу Российской Федерации.

Кроме того, министерство недостаточно контролировало подведомственное ФКУ «Центр поддержки». В результате учреждение заключило пять госконтрактов в отсутствие доведенных лимитов бюджетных обязательств, что является нарушением Бюджетного кодекса Российской Федерации. По данным фактам сотрудниками департамента составлено два протокола об административном правонарушении (по статье 15.1510 КоАП РФ «Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств»). Виновное должностное лицо оштрафовано на 40 тыс. рублей.

По итогам проверки исполнения федерального бюджета за 2019 год в Росстате отмечается, что значительную долю в структуре расходов ведомства в 2019 году составили расходы на закупки в целях организации и проведения Всероссийской переписи населения 2020 года (далее – ВПН-2020) <sup>2</sup>. При этом многообразие и несопоставимость документов, принятых Росстатом для определения перечня закупаемых товаров, работ и услуг, создали условия непрозрачности механизмов

---

2. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2020 г. № 943 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу переноса срока проведения Всероссийской переписи населения 2020 года и признании утратившим силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 г. № 2444-р» проведение ВПН перенесено на апрель 2021 года.

планирования, а также неупорядоченности и необоснованности ряда произведенных закупок.

В рамках исполнения соответствующего представления Счетной палаты Росстатом скорректированы нормативы по товарам, работам и услугам, закупаемым для проведения ВПН-2020.

Проверка показала, что в каждом пятом случае по итогам торгов цена контракта снижалась более чем на четверть, что является индикатором низкого качества анализа рынка, обоснования начальных цен и уровня планирования закупок.

При отсутствии надлежащего контроля со стороны Росстата ФГУП «ГМЦ Росстата» при закупках по Федеральному закону № 223-ФЗ использовал положение о закупках, который предусматривает расширенный перечень разрешенных случаев заключения договоров с единственным поставщиком. В результате доля закупок с единственным поставщиком в 2019 году составила 96,9 %.

В рамках исполнения соответствующего представления Счетной палаты в указанное положение о закупках внесены изменения, минимизирующие возможность заключения договоров с единственным поставщиком.

Установлено, что ФГУП «ГМЦ Росстата» не принимались достаточные меры по использованию актуальной конъюнктуры рынка аренды с целью оптимизации объема доходов от использования закрепленного имущества. Расчетная сумма недополученной в 2019 году выручки за счет доходов от аренды составила 31,2 млн рублей.

При этом по результатам контрольного мероприятия ««Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год (включая проверку исполнения федеральной адресной инвестиционной программы)» в Минэкономразвития России выявлен ряд нарушений при нормировании в сфере закупок. Нормативные затраты Минэкономразвития России и подведомственного ФКУ «Центр поддержки» в части обеспечения своих сотрудников планшетными компьютерами, ноутбуками и средствами связи, а также предельные цены их приобретения, не соответствовали требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Данные нарушения по итогам проверки отражены в представлении Счетной палаты.

Минэкономразвития России были даны рекомендации о недопустимости нарушения законодательства в сфере защиты персональных данных при планировании расходов на 2021–2022 годы. Ведомством планировалось заключение госконтракта на закупку услуг по обработке личных дел бывших сотрудников для дальнейшей передачи их на архивное хранение. Указанные сотрудники не оформляли соответствующие согласия на обработку персональных данных. Впоследствии данная закупка была отменена.

В 2020 году в рамках подготовки заключения на проект бюджета было проведено два экспертно-аналитических мероприятия:

- «Оценка обоснованности основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в Минэкономразвития России (г. Москва) (пп. 1.3.1.34, 1.3.1.34.1 Плана работы Счетной палаты на 2020 год);
- «Анализ обоснованности показателей основных параметров макроэкономического развития, а также отдельных инструментов денежно-кредитной политики, заложенных в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2021 год и период 2022 и 2023 годов» в Банке России (г. Москва) (пп. 1.3.1.35, 1.3.1.35.1 Плана работы Счетной палаты на 2020 год).

По итогам проведения указанных экспертно-аналитических мероприятий были выявлены недостатки прогнозирования основных социально-экономических показателей Минэкономразвития России и Банком России.

В частности, в отношении прогноза Минэкономразвития России основные замечания относились к характеристикам вариантов прогноза и обоснованности прогнозных данных. Была отмечена целесообразность дополнительной разработки целевого варианта, одновременно приведения базового и консервативного вариантов в соответствие с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 г. № 1234 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». При составлении прогноза не был учтен риск «второй волны» пандемии коронавируса, в результате чего прогноз некоторых основных показателей оказался излишне оптимистичным.

При этом прогноз Банка России, по оценке департамента, более тщательно учитывал риски и имел большую вариативность, хотя также обладал рядом недостатков. Так, ряд решений в части денежно-кредитной политики может привести к ухудшению положения населения (росту долговой нагрузки).

## 4. Краткий обзор итогов всех завершенных в отчетном периоде контрольных мероприятий и экспертно-аналитических мероприятий

**4.1.** Одним из основных итогов деятельности департамента в 2020 году стало проведение экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы государственного управления по внедрению повестки устойчивого развития за период 2019 года, истекший период 2020 года» (далее – ЭАМ по ЦУР).

В рамках ЭАМ по ЦУР дана оценка степени интеграции Повестки устойчивого развития в национальный контекст, выполнен анализ обеспеченности внедрения



Повестки необходимыми ресурсами, дана оценка подготовленности системы мониторинга реализации Повестки в Российской Федерации.

Мероприятие проводилось в соответствии с рекомендациями ИНТОСАИ при активном взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти и с широким кругом экспертов.

Объектами ЭАМ по ЦУР являлись Минэкономразвития России, Росстат и Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации.

По результатам ЭАМ по ЦУР направлено письмо Президенту Российской Федерации с выводами и рекомендациями Счетной палаты касательно системы закрепления ответственности, межведомственного взаимодействия, а также механизмов мониторинга, контроля, анализа и отчетности о ходе реализации ЦУР.

Рекомендации Счетной палаты:

- интегрировать приоритетные для Российской Федерации положения Повестки устойчивого развития в документы стратегического планирования, а также предусмотреть разработку и утверждение долгосрочных комплексных национальных целей развития;
- распределить сферы ответственности ФОИВ в рамках реализации Повестки устойчивого развития;
- организовать межведомственное взаимодействие министерств и ведомств по вопросам реализации Повестки устойчивого развития;
- разработать механизмы стимулирования ответственного ведения бизнеса;
- создать единую информационную систему по внедрению Повестки устойчивого развития для организации взаимодействия министерств и ведомств, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества и широкой общественности в рамках достижения ЦУР;
- определить Минэкономразвития России ответственным за организацию деятельности по реализации положений Повестки устойчивого развития.

Итоги ЭАМ по ЦУР вызвали интерес и широкий отклик всех заинтересованных сторон, включая органы исполнительной власти, профильные организации и экспертное сообщество, а также получили высокую оценку Генерального секретаря ОЭСР Анхеля Гурриа, Генерального аудитора Финляндии Тютти Юли-Вийкари, Заместителя генерального директора Инициативы развития ИНТОСАИ (IDI) Аршаны Ширсат.

Результаты ЭАМ по ЦУР были включены в первый Добровольный национальный обзор о достижении ЦУР в России, представленный в июле 2020 года на Политическом форуме высокого уровня ООН; опубликованы в Атласе по аудиту ЦУР Международной организации высших органов аудита; представлены на семинаре АЗОСАИ «Аудит реализации ЦУР»; были обсуждены на ведущих экспертных площадках.



В настоящее время ряд рекомендаций Счетной палаты уже реализован. Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» установлены пять национальных целей развития, которые охватывают вопросы развития в социальной, экономической и экологической сферах, что соответствует триединому принципу концепции устойчивого развития ООН и срокам реализации Повестки.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2020 г. № 3024-р за Минэкономразвития России закреплена координирующая роль по вопросам развития инвестиционной деятельности и привлечения внебюджетных средств в проекты устойчивого (в т. ч. зеленого) развития в Российской Федерации, а также по утверждению целей и основных направлений устойчивого развития при разработке критериев и требований к системе верификации проектов.

В продолжение проделанной работы в 2021 году запланировано проведение экспертно-аналитического мероприятия «Анализ достижения национальной цели «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» в части оценки обеспечения темпа роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности и реального роста инвестиций в основной капитал не менее 70 % по сравнению с показателем 2020 года», в рамках которого будет проведен анализ мер государственной политики, предусмотренных в документах государственного стратегического планирования и проектного управления в контексте достижения цели устойчивого развития «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех» (ЦУР 8), предусмотренной Повесткой устойчивого развития.

**4.2.** В соответствии с Планом работы Счетной палаты на 2020 год департаментом проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ планирования и реализации мероприятий национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», включая оценку сбалансированности целей, задач, показателей, мероприятий и финансовых ресурсов, а также его соответствия долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации». По результатам экспертно-аналитического мероприятия отмечено:

- 1) Отсутствие комплексной политики Правительства Российской Федерации по вопросу повышения производительности труда, несогласованность нацпроекта и документов стратегического планирования по составу и значениям целевых показателей, содержанию и срокам реализуемых мероприятий. Сам нацпроект не является инструментом координации мер государственной политики, оказывающих влияние на повышение производительности труда. Проект сфокусирован на частном вопросе увеличения производительности труда за счет повышения культуры производства и внедрения элементов бережливого производства на крупных и средних предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики.
- 2) Наличие недостатков методического обеспечения разработки и реализации национальных и федеральных проектов. Не определен порядок подготовки отчетов

и оценки эффективности реализации нацпроекта при условии отсутствия на дату подготовки отчета фактических значений отдельных показателей.

- 3) Анализ динамики факторов, влияющих на темпы экономического роста, показал, что на протяжении 1995–2016 годов наибольший по масштабу вклад оказывали изменения совокупной факторной производительности. При этом начиная с 2007 года такой вклад был отрицательным. Наибольшее снижение совокупной факторной производительности заметно в расширенном добывающем секторе (добыча полезных ископаемых, производство нефтепродуктов и оптовая торговля), а также в строительстве и розничной торговле. Доля крупных и средних предприятий базовых несырьевых отраслей экономики в валовой добавленной стоимости указанных секторов невелика, и, например, в расширенном добывающем секторе не превышает 15 %. Существует риск, что предприятия, обеспечившие наибольший отрицательный вклад в темпы роста совокупной факторной производительности, окажутся вне фокуса нацпроекта.
- 4) Большая часть показателей и ожидаемых результатов реализации нацпроекта и входящих в его состав федеральных проектов не характеризуют социально-экономических эффектов от их реализации, а носят административный характер и отражают количественные результаты деятельности участников проекта (количество привлеченных предприятий, количество привлеченных субъектов Российской Федерации и т. п.). Из 55 результатов реализации федеральных проектов 42 не могут быть увязаны ни с одним из факторов экономического роста и носят локальный административный характер.
- 5) Качество формирования планов реализации указанных проектов можно оценить как низкое и недостаточное для полноценного мониторинга. В рассматриваемом периоде в паспорта и планы реализации проектов было внесено 140 изменений, в том числе 58 изменений, не связанных с внесением поправок в законы о бюджете. Количество результатов федеральных проектов было сокращено с 97 до 55.
- 6) Предусмотренная методическими документами проектного офиса процедура мониторинга национального и федеральных проектов предполагает возможность возникновения управленческих рисков. Методическими документами определены функции участников мониторинга, информационные потоки и источники данных, а также формат и сроки представления отчетности. При этом качество данных, представленных в отчетности, не контролируется. Наличие проблем и возможных рисков визуализируется, но формализованные процедуры принятия решений не предусмотрены.

По результатам ЭАМ Правительству Российской Федерации было рекомендовано:

- определить порядок оценки эффективности реализации национальных и федеральных проектов в условиях отсутствия фактических значений части целевых показателей, предусмотреть повторное проведение оценки эффективности проектов за отчетный период после получения всей необходимой информации;

- предусмотреть в методических документах, регламентирующих порядок мониторинга хода реализации национальных и федеральных проектов, формализованные процедуры реагирования на возникновение возможных рисков и проблем.

По итогам промежуточного этапа мероприятий, завершено в сентябре 2019 года, сформулирован ряд рекомендаций, которые были в основном учтены Минэкономразвития России. Перечень мероприятий нацпроекта был существенно переработан, а по федеральному проекту «Системные меры по повышению производительности труда» ряд показателей декомпозирован по субъектам Российской Федерации.

## 5. Обзор результатов работы по экспертизе нормативных правовых актов (НПА)

Работа департамента в части экспертизы НПА фокусировалась на законопроектах и проектах подзаконных нормативных актов. Они касаются организации государственного статистического учета, реализации государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» и нацпроекта «Производительность труда и поддержка занятости», расширения полномочий Банка России по вопросам обеспечения финансовой стабильности в Российской Федерации.

Департаментом подготовлено 13 заключений на проекты НПА, включая 1 заключение на проект федерального конституционного закона, 2 заключения на проекты федеральных законов, 8 заключений на проекты постановлений Правительства Российской Федерации, 2 заключения на проекты распоряжений Правительства Российской Федерации.

По результатам экспертизы 6 проектов НПА были поддержаны, 6 нуждались в доработке, 1 поддержан не был.

Результаты экспертизы НПА показали, что большая часть рассматриваемых департаментом проектов правил предоставления из федерального бюджета субсидий, в том числе в виде грантов, не соответствовала нормативным требованиям о казначейском сопровождении, установленным бюджетным законодательством Российской Федерации, и требовала доработки.

