

**Пояснительная записка  
к Отчету о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2017 году**

1. В 2017 году Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) уделяла повышенное внимание:

контролю за исполнением указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;

мониторингу и контролю за разработкой и реализацией приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации;

мониторингу обеспечения и реализации мероприятий по содействию импортозамещению.

Также приоритетными задачами в 2017 году являлись:

организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации;

определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами, в том числе для целей стратегического планирования;

анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом;

оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета;

оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов;

определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

В 2017 году принят Федеральный закон от 7 февраля 2017 г. № 11-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» и статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», который:

конкретизирует полномочия в части осуществления Счетной палатой оперативного анализа и контроля в отношении государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

унифицирует терминологию Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» в соответствии с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации в отношении объектов аудита (контроля), методов осуществления контроля;

уточняет отдельные нормы Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», касающиеся организации деятельности Счетной палаты (в части содержания предписаний, оформления результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, выполнения поручений Президента Российской Федерации и палат Федерального Собрания Российской Федерации).

Кроме того, Федеральный закон от 7 февраля 2017 г. № 11-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» и статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» наделяет Счетную палату полномочиями по обращениям законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации давать заключения о соответствии кандидатур на должность председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации требованиям, установленным Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Для обеспечения принципа гласности, заложенного в законе о Счетной палате, контрольный орган регулярно информирует о своей деятельности средства массовой информации, экспертные сообщества и широкую общественность. Практически ежедневно на официальном сайте Счетной палаты публикуются и рассылаются журналистам пресс-релизы, посвященные результатам проверок Счетной палаты.

Ежемесячно на сайте размещается официальное издание – Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации, в котором в соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» публикуются отчеты о проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях.

В 2017 году Счетная палата усилила свое присутствие в социальных медиа. Ведомство уже было успешно представлено в таких социальных сетях, как Вконтакте, Одноклассники, Facebook, Twitter, Instagram и YouTube.

В 2017 году Счетная палата продолжила работу по обеспечению обратной связи с населением в сфере обеспечения контроля наиболее проблемных участков экономики и органов исполнительной власти для достижения социально значимых целей.

Счетная палата (начиная с апреля 2016 года) проводит опросы граждан с использованием государственной информационной системы «Официальный сайт

Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации об осуществлении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений» о качестве выполнения объектами контроля и аудита Счетной палаты своих государственных функций и оказания услуг населению.

Проведение опросов среди населения осуществляется Счетной палатой в целях определения области, предмета и объектов аудита и контроля, проблемы в сфере деятельности которых являются наиболее актуальными для общества.

Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации ежегодно представляется палатам Федерального Собрания Российской Федерации в соответствии со статьей 31 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации». В Отчете отражена деятельность Счетной палаты по реализации задач, определенных законодательством Российской Федерации.

2. В отчетном периоде Счетной палатой проведено 319 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий<sup>1</sup>.

Всего в 2017 году проведенными контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями был охвачен 4841<sup>2</sup> объект.

3. Общая сумма выявленных нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы составила 1 865,6 млрд. рублей.

Наибольший удельный вес в общем объеме выявленных нарушений приходится на нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности и нарушения при формировании и исполнении бюджетов.

В ходе выполнения представлений Счетной палаты в федеральный бюджет возвращено 19 151,7 млн. рублей.

Кроме того, в 2017 году Счетной палатой предотвращено незаконное расходование средств федерального бюджета на сумму 12,4 млрд. рублей. Также по итогам контрольного мероприятия Счетной палаты Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос» в конце 2017 года погашена задолженность прошлых лет перед федеральным бюджетом по международным договорам Федерального космического агентства в объеме 46,9 млрд. рублей.

4. По результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий участникам бюджетного процесса направлено 374 представления и 63

---

<sup>1</sup> Перечни наиболее важных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2016 году, и мероприятий, проведенных на основании поручений, обращений и запросов Президента Российской Федерации, постановлений Совета Федерации и постановлений Государственной Думы, запросов комитетов и комиссий палат Федерального Собрания, обращений и запросов членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, приведены в приложениях № 1 и 2 к Отчету.

<sup>2</sup> С учетом организаций, которым направлялись запросы для получения справочной информации.

предписания Счетной палаты, из которых по состоянию на 1 января 2018 года были выполнены полностью или не полностью 331.

Кроме того, было направлено 410 информационных писем, в том числе Президенту Российской Федерации – 17, в Правительство Российской Федерации – 62.

5. В 2017 году инспекторами Счетной палаты возбуждено 389 дел об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых за правонарушения, совершенные в финансово-бюджетной сфере, к административной ответственности привлечены 130 лиц, которыми в доход государства уплачены штрафы на сумму 15,2 млн. рублей.

6. По итогам рассмотрения направленных Счетной палатой по результатам проведенных контрольных мероприятий представлений и предписаний в 2017 году было принято 593 нормативных правовых и иных акта и их проектов (НПА), в том числе: 19 федеральных законов, 3 акта Президента Российской Федерации, 59 НПА Правительства Российской Федерации и 512 ведомственных НПА. Признаны утратившими силу 5 НПА.

Наиболее актуальными вопросами нормативно-правового регулирования указанных актов являются особенности исполнения федерального бюджета в 2017 году, прогнозирование поступлений доходов в федеральный бюджет и оценка эффективности расходования бюджетных средств, использование и размещение средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, принятие решений об осуществлении капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, утверждение порядка формирования программ государственных гарантий Российской Федерации, проведение анализа финансового состояния принципала при предоставлении государственных гарантий Российской Федерации и в течение срока их действия, исчисление и взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду, обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, предоставление мер социальной поддержки гражданам, подвергшимся воздействию радиации, государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, направление извещений застрахованным лицам о состоянии пенсионного счета накопительной пенсии и о результатах инвестирования средств пенсионных накоплений, государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции.

Отдельно необходимо отметить нормативные правовые акты, связанные с корректировкой (принятием в новой редакции, внесением изменений) государственных программ Российской Федерации в сферах здравоохранения, экономического развития и инновационной экономики, развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, воспроизводства и

использования природных ресурсов, развития лесного хозяйства.

Большое внимание уделено проблемам закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (в том числе научно-исследовательских, опытно-конструкторских, технологических работ), утверждения требований к закупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельным ценам товаров, работ, услуг), ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд<sup>3</sup>.

7. В органы прокуратуры, предварительного следствия, внутренних дел и государственной безопасности по результатам проведенных контрольных мероприятий для принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер реагирования, включая уголовно-правовые средства противодействия преступлениям, направлено 135 материалов.

По результатам рассмотрения материалов контрольных мероприятий Счетной палаты органами прокуратуры, правоохранительными органами и органами государственной безопасности в целях устранения выявленных нарушений законодательства Российской Федерации внесено компетентным должностным лицам 222 представления, объявлено 9 предостережений о недопустимости нарушения закона, опротестовано 16 незаконных правовых актов, прокурорами возбуждено 129 дел об административных правонарушениях, к дисциплинарной ответственности привлечены 48 должностных лиц, в целях защиты экономических интересов государства в судах общей юрисдикции и арбитражных судах заявлен 61 иск.

Помимо этого в результате принятых органами прокуратуры по материалам Счетной палаты мер реагирования государству возмещено 20,0 млн. рублей.

По результатам надзорных проверок, проведенных органами прокуратуры по материалам контрольной деятельности Счетной палаты, в порядке исполнения требований статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании направлено 105 материалов, по результатам рассмотрения которых следователями возбуждено 35 уголовных дел, вынесено 5 процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела и по 84 материалам проведение процессуальных проверок в настоящее время продолжается<sup>4</sup>.

8. Счетной палатой в 2017 году рассмотрено более 2 260 проектов нормативных правовых актов, по результатам рассмотрения которых подготовлены 1 315 заключений Счетной палаты, а также писем с замечаниями и предложениями по проектам федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

---

<sup>3</sup> Сводные данные о мерах, принятых Счетной палатой в 2017 году по итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, по объектам аудита (контроля) приведены в приложении № 3 к Отчету.

<sup>4</sup> Сводные данные о результатах рассмотрения материалов Счетной палаты правоохранительными органами и органами государственной безопасности по объектам аудита (контроля) приведены в приложении № 4 к Отчету.

9. В 2017 году в Счетной палате зарегистрированы и рассмотрены 2 764 обращения, поступивших от граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц (далее – граждане).

Заявителям были направлены 817 разъяснений по интересующим их проблемам, а также 1 721 уведомление о переадресации обращений в иные инстанции для рассмотрения по компетенции.

Всего в качестве мер реагирования на обращения граждан были подготовлены и направлены 4 972 письма.

Информация, содержащаяся в обращениях граждан, учитывалась при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

По результатам рассмотрения поступивших обращений граждан и объединений граждан в 2017 году при проведении запланированных контрольных мероприятий использованы материалы 21 обращения, касающиеся исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

При реализации контрольных функций в 2018 году в рамках осуществления внешнего государственного аудита (контроля) планируется использовать материалы 14 обращений граждан.

10. В 2017 году Счетной палатой осуществлен комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, необходимых для подготовки заключений на проекты федеральных законов о федеральном бюджете, бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, на отчеты об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за 2016 год, ежеквартальных оперативных отчетов о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2017 год. В целях реализации поставленных задач проведено 142 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия.

Результаты аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2017 году показывают, что, несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры по совершенствованию бюджетного процесса, остается нерешенным ряд проблем системного характера:

недостаточная точность прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета, отсутствие утвержденной методики проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета;

отсутствие полноценной приоритезации мероприятий государственных программ, оптимизации расходов и выявления резервов по мероприятиям;

отсутствие комплексного анализа реализации указов Президента Российской

Федерации от 7 мая 2012 года за счет всех источников финансирования по субъектам Российской Федерации, оценки необходимых затрат на реализацию указов и эффективности использования этих средств;

недостаточное качество управления государственными финансами со стороны главных администраторов бюджетных средств;

неуклонный рост объема дебиторской задолженности федеральных органов исполнительной власти и других участников бюджетного процесса;

включение в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, а также объектов, по которым бюджетные ассигнования планируются одновременно на проведение проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ, отсутствие учета при формировании ФАИП динамики остатков неиспользованных бюджетных ассигнований по состоянию на начало и на конец финансового года, уровня исполнения главными распорядителями средств федерального бюджета расходов на ФАИП в текущем финансовом году;

низкая эффективность использования бюджетных инвестиций акционерными обществами в условиях недостаточного контроля со стороны главных распорядителей бюджетных средств за исполнением договоров о предоставлении бюджетных инвестиций;

отсутствие утвержденной методики расчета объемов поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета на очередной финансовый год;

рост долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации, сохранение значительной зависимости региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи из федерального бюджета, что свидетельствует об имеющихся проблемах в экономике регионов, формировании и исполнении их бюджетов.

11. В рамках аудита реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации Счетной палатой в 2017 году проведено 43 контрольных и 38 экспертно-аналитических мероприятий.

*Контроль за реализацией указов Президента Российской Федерации.*

Контроль за реализацией указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (далее – указы) осуществляется Счетной палатой на постоянной основе в ходе проведения комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в рамках последующего контроля за выполнением федерального бюджета, предварительного аудита формирования федерального бюджета.

В 2017 году Счетной палатой проведен анализ эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию указов и выполнения целей и задач, определенных указами, по итогам 2016 года, результаты которого отражены в заключениях Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона

«О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год в Министерстве финансов Российской Федерации и на отчет об исполнении федерального бюджета за 2016 год.

По результатам анализа выполнения задач, обозначенных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, по итогам 2017 года в целом отмечается динамика позитивных изменений в сферах здравоохранения, образования, культуры, жилищно-коммунального хозяйства, предоставления государственных и муниципальных услуг.

*Контроль за реализацией государственных программ Российской Федерации.*

В 2017 году в рамках оперативного анализа исполнения и контроля за организацией выполнения федерального бюджета Счетной палатой осуществлялся ежемесячный мониторинг реализации государственных программ Российской Федерации (далее – госпрограмма).

Федеральный закон о федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов сформирован в программной структуре расходов на основе 40 госпрограмм, расходы по которым в 2017 году составляют 7 982,3 млрд. рублей.

В 2017 году не были утверждены госпрограммы «Развитие пенсионной системы на 2018 – 2035 годы», «Обеспечение обороноспособности страны» и «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 года».

В результате корректировок в 2017 году показателей федерального закона о федеральном бюджете и сводной бюджетной росписи объемы финансового обеспечения на реализацию госпрограмм на протяжении 2017 года не соответствовали законодательно установленным бюджетным ассигнованиям. В материалах к законопроектам «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2020 годов» информация об изменениях показателей госпрограмм отсутствовала, что не позволяло оценить целесообразность и результативность планируемых расходов.

12. В настоящее время первостепенным аспектом международной деятельности Счетной палаты является подготовка к проведению в 2019 году в Москве XXIII Конгресса ИНТОСАИ. Это событие обеспечивает особый статус Счетной палаты в аудиторской среде: с 2019 по 2022 год Председатель Счетной палаты примет обязанности Президента ИНТОСАИ, в период с 2016 по 2025 год Счетная палата автоматически является членом Управляющего совета ИНТОСАИ. В этом контексте продолжалась активная работа по продвижению русского языка в качестве дополнительного официального языка ИНТОСАИ.

Кроме того, Счетная палата продолжила наращивать свое участие в органах ИНТОСАИ путем активной работы с подкомитетами Комитета ИНТОСАИ по профессиональным стандартам: подкомитетом по аудиту эффективности, подкомитетом по аудиту соответствия, подкомитетом по стандартам внутреннего контроля.



В отчетном периоде представители Счетной палаты расширили свое участие в работе по тематике аудита в сфере защиты окружающей среды путем разработки исследовательского проекта по обеспечению прозрачности при проведении аудита средств в сфере защиты окружающей среды в рамках рабочей группы ИНТОСАИ.

В отчетном году был продолжен обмен знаниями и опытом в области аудита информационных технологий и использования информационных технологий в аудите в рамках рабочих групп ИНТОСАИ и ЕВРОСАИ по информационным технологиям.

В 2017 году Счетная палата присоединилась к исследовательским проектам в рамках новой рабочей группы ИНТОСАИ по большим данным и предложила разработку проекта по удаленному аудиту в рамках группы.

В целом в 2017 году Счетная палата принимала участие в деятельности 20 групп, комитетов и подкомитетов ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ и АЗОСАИ.

Сделаны практические шаги в установлении нового формата взаимодействия высших органов аудита по линии БРИКС: достигнуты договоренности по укреплению формата сотрудничества путем проведения регулярных семинаров и контрольных мероприятий; в разработке находится положение о взаимодействии высших органов аудита – участников формата.

В 2017 году Счетная палата совместно с высшими органами аудита Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии продолжила традиционно активную работу по линии Евразийского экономического союза: проведен внешний аудит (контроль) в органах ЕАЭС, а также проверка соблюдения в 2016 году уполномоченными органами Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и России Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств – членов ЕАЭС. В интересах развития методологической базы проводимой работы по инициативе Председателя Счетной палаты начала действовать рабочая группа по совершенствованию взаимодействия высших органов аудита государств – членов ЕАЭС.

13. В рамках реализации своих полномочий одной из первоочередных задач Счетная палата считает обеспечение и дальнейшее развитие аудита формирования и контроля исполнения федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, контроля за реализацией соглашений о разделе продукции, экспертизы проектов нормативных правовых актов, влекущих расходы федерального бюджета.

В предстоящем году Счетная палата продолжит аудит реализации государственных программ Российской Федерации, а также мониторинг и контроль за разработкой и реализацией приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации «Здравоохранение», «Образование»,

«Моногорода», «Безопасные и качественные дороги», «ЖКХ и городская среда», «Ипотека и арендное жилье», «Экология», «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Международная кооперация и экспорт», «Производительность труда», «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Продолжатся мероприятия по контролю за результативностью использования средств федерального бюджета, направленных на развитие приоритетных территорий (Дальневосточный и Северо-Кавказский федеральные округа, Байкальский регион).

В 2018 году Счетная палата впервые проведет оценку (анализ) деятельности контрольно-счетных органов 45 субъектов Российской Федерации.

В целях повышения результативности проводимых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата усилит конструктивное взаимодействие с правоохранительными органами.

Важной составляющей в работе Счетной палаты в 2018 году остаются обеспечение методологического единства и повышение качества контрольной и экспертно-аналитической работы, оказание методической и методологической помощи при разработке стандартов внутреннего аудита с учетом передовой международной практики.