



2021

Отчет

о работе по направлению
аудита транспорта
и международного
сотрудничества
Счетной палаты
Российской Федерации
в 2020 году

Приложение № 11 к отчету о работе
Счетной палаты Российской Федерации
в 2020 году

1. Основные показатели направления деятельности

Мероприятия направления деятельности				
	КМ	ЭАМ	иное	всего
Всего завершенных в 2020 году мероприятий, в т. ч.:	44	6	7	57
проверки отчетности главных распорядителей бюджетных средств	13	-	-	13
мероприятия, проведенные в рамках подготовки заключения на проект бюджета	11	-	-	11
мероприятия в рамках внешнего контроля использования средств бюджета Союзного государства	2	3	-	5
мероприятия в рамках внешнего контроля использования средств бюджета Евразийского экономического союза	3	-	-	3
тематические проверки	15	3	-	18
в т. ч. по обращениям (поручениям) Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации	8	-	-	8
Кроме того, в отчетном периоде начаты	5	5	-	10

Результаты внешнего государственного аудита (контроля)					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Выдано представлений	36	11	12	13	0
Выдано предписаний	-	-	-	-	-

Рекомендации					
	всего	выполнено/ учтено	частично выполнено/ учтено	информация отсутствует	не выполнено/ не учтено
Приоритетные, в т. ч.	14	8	2	2	2
по итогам отчетного периода	10	4	2	2	2
по итогам периода, предшествующего отчетному	4	4	-	-	-
Неприоритетные, в т. ч.	102	56	22	2	22
по итогам отчетного периода	77	38	21	2	16
по итогам периода, предшествующего отчетному	25	18	1	-	6

Количество проведенных экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов	
Всего	122

Выступления аудитора		
	на пленарных заседаниях	на заседаниях комитетов
В Совете Федерации	-	2
В Государственной Думе	-	2
В Парламентском Собрании Союзного государства	1	-

2. Введение

В отчетном году работа была ориентирована на решение задач, которые определены Стратегией развития Счетной палаты на 2018–2024 годы и Основными направлениями деятельности Счетной палаты на 2019–2021 годы. В том числе:

- аудит формирования и контроля исполнения федерального бюджета в сфере транспорта, дорожного хозяйства и международного сотрудничества;

- аудит формирования и исполнения бюджета Союзного государства, а также Евразийского экономического союза;
- мониторинг и контроль реализации национальных проектов «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и «Транспортная часть комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры»;
- оценка эффективности государственных программ Российской Федерации: «Развитие транспортной системы», «Внешнеполитическая деятельность»;
- оценка реализации программ Союзного государства;
- аудит реализации инвестиционных проектов в сфере транспорта и дорожного хозяйства;
- экспертиза проектов нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, которые предусматривают расходы средств федерального бюджета или влияют на формирование и исполнение федерального бюджета, а также проектов нормативных правовых актов Союзного государства;
- анализ повесток заседаний Совета и Коллегии Евразийской экономической комиссии.

В течение 2020 года аудитор Счетной палаты В.Н.Богомолов неоднократно выступал на заседаниях Государственной Думы, Совета Федерации и Парламентского Собрания Союзного государства по актуальным вопросам развития транспортной отрасли и международного сотрудничества. На систематической основе сотрудники направления участвовали в заседаниях комитетов Федерального Собрания и комиссий Парламентского Собрания Союзного государства, на которых представляли позицию Счетной палаты.

3. Основные итоги деятельности

3.1. Всего в 2020 году направлением деятельности проведено 57 контрольных (КМ), экспертно-аналитических (ЭАМ) и иных мероприятий на 88 объектах. В 2020 году начато проведение пяти контрольных и пяти экспертно-аналитических мероприятий.

На основании поручений Президента Российской Федерации и постановлений Государственной Думы проведено восемь мероприятий (14 % общего количества). Совместно с контрольными органами субъектов Российской Федерации проведено два контрольных мероприятия в сфере транспорта и дорожного хозяйства в 23 субъектах Российской Федерации. Совместно с высшими органами аудита стран СНГ и иных зарубежных стран проведено десять контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Общий объем нарушений, выявленных по результатам проведенных контрольных мероприятий, составил 20 362 млн рублей. Они включают нарушения порядка планирования бюджетных ассигнований и формирования государственных заданий на общую сумму 8 863,8 млн рублей, грубое нарушение правил бухгалтерского

учета – 5 964,3 млн рублей, неэффективное использование бюджетных средств – 2 617,5 млн рублей.

По результатам проведенных контрольных мероприятий в отчетном периоде направлено 36 представлений, что больше показателя за предыдущий период (28 представлений). Объектами контроля были приняты меры по выполнению требований Счетной палаты.

По состоянию на 1 января 2021 года выполнено и снято с контроля 11 представлений. Находятся на контроле 25 представлений, из которых 12 – выполнены частично, по 13 – не наступил срок исполнения.

В 2020 году по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий также было направлено 44 информационных письма, в том числе 5 – Президенту Российской Федерации, 12 – в Правительство Российской Федерации, 1 – Президенту Республики Южная Осетия, а также информация об итогах – Президенту Республики Беларусь. По результатам рассмотрения изложенных в них рекомендаций (87) федеральными органами исполнительной власти учтено полностью или частично 65 рекомендаций (74,7 %), в том числе 6 приоритетных. В отчетном периоде учтено 23 рекомендации, направленные в 2019 году (82,8 %), в том числе 4 приоритетных.

По результатам контрольных мероприятий направлено семь обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и одно – в Следственный комитет Российской Федерации.

По результатам рассмотрения указанных материалов Генеральной прокуратурой Российской Федерации внесено семь представлений об устранении нарушений закона, три материала направлены в следственные органы в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

По материалам прошлых лет Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2020 году принято решение о возбуждении трех уголовных дел, а также внесено два представления об устранении нарушений закона.

Вынесены решения о назначении наказания в виде штрафа на общую сумму 66,3 тыс. рублей по шести протоколам об административных правонарушениях.

По результатам рассмотрения материалов Счетной палаты применены меры дисциплинарного взыскания к девяти должностным лицам, допустившим нарушения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации, законодательства о бухгалтерском учете и других нормативных правовых актов.

В ходе и по результатам контрольных мероприятий обеспечен возврат в федеральный бюджет необоснованно выделенных бюджетных средств на общую сумму 14,4 млн рублей.

4. Информация о результатах внешнего государственного аудита (контроля), проведенного направлением деятельности в отчетном году

4.1. Аудит федерального бюджета

4.1.1. Последующий контроль

В отчетном периоде направлением проведены проверки 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 в Минтрансе России, МИДе России, Ространснадзоре, Росавиации, Росавтодоре, Росжелдоре, Росморречфлоте, Россотрудничестве, Минфине России, Минэкономразвития России, Минкавказе России и Управлении делами Президента Российской Федерации.

По результатам указанных проверок выявлены нарушения на общую сумму 995,7 млн рублей, в том числе грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета на сумму 756,3 млн рублей, установлена недостоверность бюджетной отчетности Росавтодора за 2019 год.

Коллегией Счетной палаты утверждено восемь заключений по главным распорядителям бюджетных средств об исполнении федерального бюджета за 2019 год, которые направлены в Государственную Думу и Совет Федерации. Направлено восемь представлений, обращение в Следственный комитет Российской Федерации, информационные письма в Правительство Российской Федерации, Минфин России, Федеральное казначейство и ФАС России. По результатам их рассмотрения федеральными органами исполнительной власти приняты меры по устранению выявленных недостатков и нарушений.

По итогам проверок установлен ряд системных нарушений и недостатков, которые отрицательно влияют на достижение целей государственной политики и результативность использования средств федерального бюджета.

В 2019 году не было обеспечено достижение установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 показателей уровня заработной платы преподавателей и научных сотрудников ряда образовательных учреждений, подведомственных Росморречфлоту.

Не реализованы отдельные мероприятия, направленные на решение поставленных Посланием Президента Российской Федерации задач по развитию Республики Крым, а также по повышению туристической привлекательности регионов за счет строительства транспортной инфраструктуры.

Совокупный объем неисполненных бюджетных назначений в минувшем году по всем объектам проверки составил 91,3 млрд рублей. Большая часть приходится на Росавтодор – 37,8 млрд рублей, или 5,6 % сводной бюджетной росписи. В значительной мере сумма сложилась из-за низкого исполнения расходов

на межбюджетные трансферты (29,1 млрд рублей). Это обусловлено тем, что в 2019 году регионы оказались не готовы осваивать предоставленные на дорожную деятельность ассигнования. В результате 17 субъектов Российской Федерации не выполнили план по строительству и реконструкции автодорог общей протяженностью свыше 112 км.

На втором и третьем местах по объему неисполненных назначений оказались Минтранс России и Росавиация. Они не израсходовали 15,8 млрд рублей и 13,6 млрд рублей соответственно. Причинами являются в том числе позднее заключение государственных контрактов, ненадлежащее исполнение обязательств подрядчиками, их банкротство, а также низкое качество проектной документации.

Часть проектно-сметной документации (ПСД), разработанной Минтрансом России, Росавиацией, Росжелдором и Росморречфлотом в итоге осталась невостребованной. На их подготовку указанные ведомства потратили 13,1 млрд рублей федерального бюджета с 2006 года.

Требуется принятия дополнительных мер проблема незавершенного строительства. Всего в сфере транспорта и дорожного хозяйства не введено в эксплуатацию 36 объектов, запланированных на 2019 год, и не завершены проектные работы в отношении 33 объектов капитального строительства. В составе незавершенного строительства установлены объекты, реализация которых приостановлена, но консервация в нарушение градостроительного комплекса не проведена. Общая сумма затрат на такие объекты составила почти 7 млрд рублей.

По итогам проверок установлен ряд нарушений и недостатков при реализации государственных программ Российской Федерации, национальных и федеральных проектов.

Не обеспечена в 2019 году в полной мере результативность государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы». Из 113 показателей (индикаторов) госпрограммы (ее структурных элементов) в 2019 году не достигнуты установленные значения по 13 показателям (индикаторам). Из 240 контрольных точек 56 – реализованы позже установленного срока, 23 – не исполнены.

Анализ обоснованности состава и значений целевых показателей (индикаторов) государственной программы «Внешнеполитическая деятельность» свидетельствует о недостаточности предлагаемых показателей для полноценной оценки степени достижения ее целей и решения задач.

Плановые значения семи показателей (индикаторов) госпрограммы и ее подпрограмм (25,9 % общего количества) установлены на одном уровне, что не позволяет в полной мере проследить динамику в реализации характеризующих ими основных мероприятий и оценить прогресс достижения целей. В госпрограмме не прослеживается логическая взаимосвязь между изменением параметров ресурсного обеспечения основных мероприятий и изменением значения ряда целевых показателей (индикаторов), не предусмотрены показатели, которые характеризуют реализацию целей и задач госпрограммы, определяемых исходя из данных государственного (федерального) статистического наблюдения.

Из 27 плановых показателей федеральных проектов транспортной части Комплексного плана, установленных на 2019 год, целевое значение не достигнуто по четырем (14,8 %). Из 189 контрольных точек, предусмотренных к реализации в 2019 году, не достигнуты 41, или 21,7 %.

Несвоевременное выполнение мероприятий, установленных планами мероприятий, создает риски срыва сроков производства работ и недостижения целевых показателей национальных и федеральных проектов.

В значительном объеме в 2019 году не исполнены расходы на предоставление межбюджетных трансфертов, что в основном связано с невыполнением подрядными организациями принятых обязательств. В результате в 2019 году не достигнуты показатели по вводу в эксплуатацию дорог регионального и межмуниципального значения.

Установлены факты ненадлежащего исполнения ведомствами бюджетных полномочий в части:

- утверждения и ведения бюджетных смет;
- формирования форм бюджетной отчетности;
- обеспечения целевого характера использования выделенных бюджетных ассигнований;
- доведения расходными расписаниями показателей бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств до подведомственных получателей бюджетных средств.

Выявлены нарушения требований законодательства в сфере закупок, в том числе порядка формирования, утверждения и ведения плана закупок, несоблюдение требований к содержанию документации о закупках, условий выполнения контрактов, непредъявление штрафных санкций за неисполненные или ненадлежаще исполненные поставщиками обязательства.

Установлены недостатки при выполнении бюджетных полномочий администраторов доходов, организации внутреннего финансового аудита и осуществлении полномочий собственника федерального имущества.

По результатам рассмотрения представлений федеральными органами исполнительной власти приняты меры по устранению выявленных недостатков и нарушений. В соответствии с требованиями законодательства Росморречфлотом утверждены нормативы затрат, а Россотрудничеством – перечни подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств. Росавтодором откорректирована бюджетная отчетность за 2019 год, Минтранс России, Росавиацией и Росжелдором сформированы и размещены в установленном порядке соответствующие документы о предоставлении субсидий юридическим лицам, об осуществлении закупок у субъектов малого предпринимательства, о выполнении плана по информатизации.

Следственным комитетом Российской Федерации организовано проведение процессуальной проверки по выявленным фактам недостачи имущества,

приобретенного в рамках работ по реконструкции объектов федеральной собственности аэропорта «Домодедово».

В целях совершенствования государственного регулирования в сфере размещения объектов дорожного сервиса Минтранс России прорабатывается вопрос о закреплении на законодательном уровне обязанности установления частного сервитута при использовании земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог.

4.1.2. Предварительный контроль

В целях подготовки заключения на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов» проведен комплекс контрольных мероприятий в МИДе России, Минтрансе России, Ространснадзоре, Росавиации, Росавтодоре, Росжелдоре, Росморречфлоте, Россотрудничестве, Минфине России, Минэкономразвития России и Управлении делами Президента Российской Федерации.

По результатам указанных проверок выявлены нарушения на общую сумму 8 865 млн рублей, в том числе нарушение порядка планирования бюджетных ассигнований на сумму 6 882,5 млн рублей.

На основании решений Коллегии Счетной палаты направлено семь представлений, информационное письмо в Правительство Российской Федерации, а также обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По результатам проверок установлено, что предусмотренные законопроектом бюджетные ассигнования не обеспечивают в полной мере достижение отдельных показателей развития транспортных и дорожных отраслей, которые установлены документами стратегического планирования, а также целей и задач государственной политики в сфере транспорта.

Предусмотренные бюджетные ассигнования на государственную поддержку железнодорожных и авиационных перевозок снижаются в 2021–2023 годах по сравнению с законодательно утвержденными расходами 2020 года, что не соответствует одной из основных целей развития транспортного комплекса по обеспечению качественно иного уровня мобильности населения и доступности транспортных услуг, а также свидетельствует о необходимости выработки дополнительных мер для ее достижения.

Предусмотренные в законопроекте расходы на реализацию отдельных мероприятий транспортной инфраструктуры меньше аналогичных показателей финансирования указанных мероприятий, которые установлены Общенациональным планом¹. Это создает риски невыполнения поставленной задачи по реализации крупнейших инвестиционных проектов, которые обладают существенными мультипликативными эффектами.

1. Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике.

Установлены недостатки при формировании проекта Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП). По 25 объектам ФАИП с общим объемом бюджетных ассигнований на 2021 год, равным 12,8 млрд рублей, отсутствовала проектная документация с положительными заключениями государственной экспертизы. По 2 объектам с объемом финансирования на 2021 год, равным 1,3 млрд рублей, отсутствовали правоустанавливающие документы на земельные участки. Это создает риски неиспользования бюджетных инвестиций до конца финансового года.

Оценка реализации госпрограмм показала их неполную согласованность с параметрами стратегических документов, а также недостаточную обоснованность ресурсного обеспечения.

В ходе проведенных в ГРБС проверок установлены нарушения:

- при планировании расходов на закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд, в том числе на информационно-коммуникационные технологии;
- при формировании государственных заданий на выполнение государственных услуг (работ);
- при ведении реестра расходных обязательств и формировании обоснований бюджетных ассигнований и др.

Требует совершенствования процесс формирования единого информационно-аналитического пространства, в том числе необходимого для ведения ФАИП, которое обеспечит интеграцию информационных систем различных органов власти, повышение качества первичных данных, идентификацию расходов, которые носят инвестиционный характер.

При рассмотрении законопроекта во втором чтении в Государственной Думе Правительством Российской Федерации учтено предложение Счетной палаты об оптимизации бюджетных ассигнований Росморречфлота на проведение капитального ремонта судоходных гидротехнических сооружений (СГТС) на сумму 1,91 млрд рублей.

По итогам рассмотрения ранее направленных предложений Счетной палаты Правительством Российской Федерации предусмотрены в законопроекте дополнительные бюджетные ассигнования на цели:

- реализации в 2021–2023 годах проекта реконструкции и развития объектов федеральной собственности аэропорта «Домодедово» на сумму 9,5 млрд рублей;
- дооснащения и приведения в 2021–2022 годах пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации в состояние, отвечающее требованиям государственных контрольных органов, на сумму 1,4 млрд рублей.

4.2. Аудит бюджета Союзного государства

Совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь (далее – Комитет госконтроля) проведены пять тематических мероприятий (в том числе два контрольных и три экспертно-аналитических), подготовлены два заключения о формировании и исполнении бюджета Союзного государства, а также два оперативных отчета о ходе его исполнения и аналитические записки к ним².

По результатам контрольных мероприятий выявлено 56 нарушений и недостатков, в том числе финансовых, на общую сумму 204,2 млн рублей. Направлены три представления Счетной палаты, семь информационных писем.

В фокусе внимания совместных проверок находились реализация в 2009–2019 годах восьми программ Союзного государства, а также внедрение полученных результатов и поступление доходов от них в союзный бюджет.

Проведенные мероприятия выявили системные недостатки при разработке и реализации программ, непосредственно влияющие на их конечную результативность и эффективность.

Длительный цикл разработки и утверждения программ влечет риски утраты актуальности поставленных целей и востребованности результатов, а также роста расходов на реализацию программных мероприятий.

Отсутствие механизма привлечения внебюджетных средств для финансирования программ снижает их привлекательность.

Мониторинг практического применения государственными заказчиками результатов программ и получения доходов от их внедрения не проводится. При этом у Российской Федерации отсутствуют достоверные данные об имуществе, в том числе интеллектуальном, созданном за счет средств бюджета Союзного государства.

Особенно отмечаются нарушения порядка разработки и реализации программ и проектов, составления и утверждения смет расходов на проведение мероприятий, принятие денежных обязательств при отсутствии либо сверх доведенных объемов финансирования, а также отсутствии нормирования закупок для обеспечения нужд органов и учреждений Союзного государства.

По результатам проведенных совместных мероприятий:

- Постоянному Комитету Союзного государства поручено установить требование об утверждении планов-графиков практического внедрения (коммерциализации) результатов реализации программ, ежегодном представлении в финансовый орган Союзного государства отчетов об их выполнении, а также применении ответственности за нарушение установленных сроков внедрения указанных результатов;

2. Заключения об исполнении бюджета Союзного государства за 2019 год и по проекту бюджета Союзного государства на 2021 год, оперативные отчеты о ходе исполнения бюджета Союзного государства за 2019 год и за первое полугодие 2020 года.

- в отношении шести государственных заказчиков союзных программ применены меры принуждения за ненадлежащее исполнение бюджетного процесса³;
- ответственными исполнителями скорректированы отчеты по реализуемым программам.

По рекомендациям Счетной палаты и Комитета госконтроля продолжается совершенствование нормативно-правовой базы Союзного государства, в том числе:

- утверждена методика прогнозирования неналоговых доходов союзного бюджета постановлением Совета Министров Союзного государства от 14 сентября 2020 г. № 12;
- подготовлены проекты изменений в Порядок составления и утверждения смет расходов на проведение мероприятий, финансируемых за счет средств бюджета Союзного государства, и представления отчетности по их выполнению, а также постановления Совета Министров о списании безнадежной кредиторской задолженности перед бюджетом Союзного государства;
- утверждены новые положения о проведении двух мероприятий⁴ в сфере образования Советом Министров.

5. Краткий обзор итогов всех завершенных в 2020 году контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

5.1. Всего в 2020 году направление провело и приняло участие в 18 контрольных и экспертно-аналитических тематических мероприятиях.

Общий объем выявленных по результатам проведенных тематических контрольных мероприятий нарушений составил 10 297,1 млн рублей, в том числе грубое нарушение правил бухгалтерского учета – 5 208 млн рублей, неэффективное использование бюджетных средств – 2 616 млн рублей.

Ключевыми приоритетами в работе направления являлись проверка и анализ вопросов, непосредственно влияющих на устранение проблемных областей в транспортной, дорожной отрасли и в сфере международного сотрудничества, в том числе в транспортной сфере – обеспечение в полной мере транспортной инфраструктурой потребности социально-экономического развития страны.

В 2020 году по этой проблематике в сфере транспорта проведены десять тематических мероприятий (в том числе: восемь контрольных и два экспертно-аналитических), которые затрагивали в основном вопросы создания и развития объектов инфраструктуры железнодорожного, морского, воздушного транспорта.

3. Минпромторг России и Минсельхоз России – государственные заказчики программ «Союзный тепловизор» и «Топинамбур» в части подготовки итоговых отчетов по указанным программам, завершённым в 2016 году; Парламентское Собрание, Минкультуры Беларуси, Минкультуры России, Минпросвещения России – государственные заказчики, допустившие нарушения требований нормативных правовых документов, регулирующих бюджетный процесс.

4. Мероприятия «Олимпиада школьников Союзного государства «Россия и Беларусь: историческая и духовная общность» и «Туристский слет учащихся Союзного государства» в части актуализации государственного заказчика в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти», постановление Совета Министров от 10 июля 2020 г. № 5.

Проблемы недостаточного развития региональных аэропортов и маршрутной сети межрегиональных регулярных пассажирских авиационных маршрутов, препятствующие доступности авиаперевозок, исследованы в 2020 году в рамках трех контрольных мероприятий по проверке:

- использования субсидий организациями воздушного транспорта;
- результативности мер государственной поддержки, направленной на осуществление и развитие региональных и местных авиаперевозок;
- использования бюджетных ассигнований на реконструкцию аэропорта «Баландино» (г. Челябинск).

Проверки показали, что субсидирование региональных маршрутов не обеспечило доступ к большинству удаленных городов и населенных пунктов, для которых пассажирские авиаперевозки крайне важны и порой являются единственным способом транспортного сообщения.

При этом количество перевезенных пассажиров по субсидируемым маршрутам в проверяемом периоде увеличилось в три раза. Однако их доля в общем количестве перевезенных пассажиров, минуя Москву, составляет всего от 2 до 6 %.

Низкая интенсивность полетов, а также значительные расходы на проведение мероприятий с целью соответствия требованиям воздушного законодательства влекут установление для аэропортов малых воздушных линий ставок сборов и тарифов, которые значительно превышают аналогичные ставки в крупных аэропортах.

Количество ежегодно выпускаемых пилотов вертолетов не соответствует потребностям региональных авиакомпаний. Причиной является несвоевременный выпуск курсантов (задержка в среднем два – три года со дня окончания учебы) в связи с наличием задолженности по налету часов.

Планируемый объем выпуска воздушных судов малой вместимости в 2021–2024 годах недостаточен для решения задачи по обновлению устаревших парков региональных авиакомпаний. При этом механизм государственной поддержки в виде субсидии ПАО «ГТЛК» на приобретение и передачу в лизинг воздушных судов малой вместимости, используемых для организации авиасообщения с удаленными и труднодоступными районами страны, не оказывает значительного влияния на повышение уровня доступности лизинговых программ для региональных авиакомпаний и требует корректировки.

По результатам проверок направлены информационные письма Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Минтранс России, Минпросвещения России и ПАО «Аэрофлот», а также представления в Минпромторг России, Росавиацию, ФГУП «АГА(а)» и ФГБОУ ВО «Ульяновский институт гражданской авиации имени маршала авиации Б.П.Бугаева».

Представления, направленные в Росавиацию, ФГУП «АГА(а)» и ФГБОУ ВО «Ульяновский институт гражданской авиации имени маршала авиации Б.П.Бугаева», исполнены в полном объеме.

По фактам завышения начальной максимальной цены контрактов направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, которой организованы прокурорские проверки.

По результатам рассмотрения предложений Счетной палаты Правительством Российской Федерации подготовлен проект постановления, который регламентирует вопросы предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации.

Результаты еще одного мероприятия, проведенного в сфере транспорта, – мониторинга хода реализации Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года (далее – Комплексный план), – свидетельствуют о том, что нормативно-методическая база, необходимая для скоординированного развития магистральной транспортной сети в рамках Комплексного плана с региональной транспортной инфраструктурой в целях обеспечения пространственного развития территорий, в полном объеме не создана.

Не достигнут ряд целевых показателей, в том числе предусматривающих ввод в эксплуатацию объектов воздушной и портовой инфраструктуры.

Отдельные мероприятия по развитию транспортной инфраструктуры не синхронизированы с иными инвестиционными проектами, необходимыми для достижения заданных параметров функционирования построенных (реконструированных) объектов.

Предусмотренного перечня мероприятий федеральных проектов Комплексного плана недостаточно для достижения их целей. Количественный состав показателей федеральных проектов не позволил использовать их для объективной оценки достижимости национальных целей развития Российской Федерации, предусмотренных Указом № 204, в связи с отсутствием показателей, которые характеризуют факторы обеспечения экономического роста.

Несмотря на то, что мероприятия транспортной части Комплексного плана были обеспечены финансированием в полном объеме, недостаточный уровень организации работ ответственными исполнителями мероприятий федеральных проектов повлекли необходимость сокращения указанных бюджетных ассигнований на 30,5 млрд рублей и неисполнение расходов на 12 %.

Невыполнение Российской Федерацией в лице государственных заказчиков принятых обязательств по строительству и реконструкции объектов федеральной собственности, а также отсутствие ответственности инвесторов за невыполнение условий по софинансированию инвестиционных проектов приводит к низкому уровню внебюджетного финансирования мероприятий федеральных проектов Комплексного плана.

По итогам рассмотрения результатов проведенного мониторинга реализован ряд предложений Счетной палаты.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2020 г. № 1262-в Федеральный план статистических работ дополнен показателями, необходимыми для мониторинга достижения показателей транспортной части Комплексного плана.

Паспорта национального проекта «Транспортная часть Комплексного плана» и входящих в его состав федеральных проектов, а также планы мероприятий

по реализации ряда федеральных проектов в целом приведены в соответствие с установленными требованиями.

Перечень показателей Комплексного плана дополнен рядом новых индикаторов, которые характеризуют социально-экономические эффекты от реализации мероприятий федеральных проектов, а также результаты ранее запланированных мероприятий.

В целях повышения эффективности взаимодействия с инвесторами в Государственную Думу внесен подготовленный Минтрансом России проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Он предусматривает необходимость заключения с хозяйствующими субъектами, которые планируют и реализуют мероприятия по строительству (реконструкции) объектов инфраструктуры морских портов, обязывающих соглашений.

В рамках вышеуказанной проблематики в транспортной сфере Счетная палата в 2018 году провела в том числе ЭАМ «Мониторинг хода реализации инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу ОАО «РЖД», финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета», в 2019 году – КМ «Проверка результативности мероприятий по содержанию, строительству и модернизации пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации и их соответствия задачам по реализации транзитного потенциала Российской Федерации».

В дорожной отрасли одной из ключевых проблемных областей является низкий уровень развития дорожной сети, в том числе ее ограниченная протяженность и пропускная способность.

В 2020 году по этой проблематике проведено шесть тематических мероприятий (в том числе пять контрольных и одно экспертно-аналитическое).

К наиболее значимым из них можно отнести ЭАМ «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (далее – национальный проект БКАД).

Результаты мониторинга национального проекта БКАД свидетельствовали о наличии системных проблем при его реализации.

Мероприятия национальных проектов БКАД и «Здравоохранение» не синхронизированы в части строительства, реконструкции и приведения в нормативное состояние действующей дорожной сети, ведущей к объектам строительства медицинских центров, диспансеров.

Показатель национального проекта БКАД по снижению смертности в результате ДТП на 100 тыс. населения выполнен. Однако более чем в половине субъектов Российской Федерации с общей численностью населения 55,2 млн человек (37,6 % населения страны) значение указанного показателя составляет от 12,1 человека до 31,8 человека (Республика Тыва, Республика Калмыкия, Забайкальский край), что превышает плановое значение в 11,7 человек, погибших в ДТП, на 100 тыс. населения.

Основными причинами системных нарушений являются в том числе недостаток специализированных организаций, способных на качественном уровне выполнять дорожные работы в условиях направления значительного объема бюджетных средств на реализацию национального проекта БКАД. Сдерживающим фактором для реализации национального проекта являются недостатки во взаимодействии между органами власти различных уровней и низкая исполнительская дисциплина отдельных органов региональной исполнительной власти.

В ходе указанного ЭАМ была отмечена проблема по зачислению административных штрафов за превышение допустимых весогабаритных параметров транспортных средств на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения в федеральный бюджет, а не в бюджеты субъектов Российской Федерации. В результате у регионов отсутствовал стимул по установке автоматических пунктов весового контроля на региональной дорожной сети.

В целях решения данного вопроса внесены изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части приостановления до 1 января 2024 года действия соответствующих положений. В настоящий момент указанные средства поступают в бюджеты субъектов Российской Федерации, что способствует выполнению мероприятий национального проекта БКАД.

По рекомендациям Счетной палаты Минтранс России активизирована работа по внесению изменений в нормативные правовые акты, в том числе в целях регламентации проведения аудита безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах и на объектах улично-дорожной сети.

Внесены изменения в порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств⁵ в части возможности уменьшения показателей скорости движения транспортного средства при измерении нагрузки на ось.

Минтранс России в адрес руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации направлены соответствующие аналитические материалы с рекомендациями по принятию дополнительных мер по проблемам, выявленным Счетной палатой.

Еще одним важным мероприятием в дорожной отрасли была проведенная в 2020 году «Проверка эффективности применения и реализации Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» концессионных соглашений «Строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58» и «Строительство нового выхода на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск (обход г. Одинцово) в 2015–2019 годах и истекшем периоде 2020 года».

Проверкой установлено, что несоблюдение Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» (далее – ГК «Автодор») сроков предоставления концессионерам земельных участков для строительства автомобильных дорог «Новый выход на МКАД»

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2020 г. № 1847 «Об утверждении перечня измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений» и приказ Минтранса России от 31 августа 2020 г. № 348 «Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств».

и М-11 на участке км 15 – км 58 привело к срыву сроков строительства и выплате концессионерам компенсации на общую сумму 5 605,2 млн рублей.

Выявлено несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей расчет платы за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам.

Проведенный анализ применения различных форм реализации инвестиционных проектов показал, что заключение концессионных соглашений является более оптимальным для государства по сравнению с договорами подряда (государственных контрактов без привлечения внебюджетного финансирования). Вместе с тем необходимо устранение влияния негативных факторов, которые сдерживают развитие государственно-частного партнерства, включая длительность процедур изъятия и оформления земельных участков, а также необходимость повышения качества услуг и потребительских свойств автомобильных дорог, в том числе влияющих на их безопасность.

Минтранс России согласился с рекомендациями Счетной палаты о необходимости установления предельных значений коэффициентов, учитывающих дифференциацию размера платы за проезд транспортных средств по платной автомобильной дороге (участку автомобильной дороги) в зависимости от времени суток, дня недели и (или) месяца года, а также разработки методики расчета платы за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам, созданным в рамках концессионных соглашений.

Учтены рекомендации Счетной палаты в части необходимости разработки дополнительных требований к проектированию и строительству платных автомобильных дорог, влияющих на повышение качества услуг и потребительских свойств автомобильных дорог, а также на безопасность дорожного движения. Утверждена Техническая политика ГК «Автодор» (приказ от 12 октября 2020 г. № 271) на период до 2024 года, предусматривающая в том числе необходимость обеспечения для платных участков дорог повышенных значений таких показателей, как:

- срок эксплуатации до ремонта в сравнении с нормативным значением – не менее чем на 15 %;
- срок эксплуатации до замены слоев износа в сравнении с нормативным значением – не менее чем на 15 %;
- доля участков, оснащенных элементами интеллектуальных транспортных систем, – до 100 %.

В рамках вышеуказанной проблематики в дорожной отрасли Счетная палата в 2018 году провела в том числе КМ «Проверка реализации приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»», в 2019 году – КМ «Проверка использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации).

В сфере международного сотрудничества к основным проблемным областям относится недостаточная результативность мер, принимаемых сторонами по исполнению условий отдельных межправительственных соглашений.

В 2020 году по этой проблематике проведены два тематических контрольных мероприятия.

В феврале 2020 года подведены итоги совместного контрольного мероприятия «Проверка использования Республикой Южная Осетия финансовой помощи Российской Федерации в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года» в Правительстве Республики Южная Осетия (совместно с Контрольно-счетной палатой Республики Южная Осетия) и в Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа.

Проверкой отмечены проблемные точки развития республики. Не реализованы подходы по развитию реального сектора экономики и осуществлению государственной поддержки инвестиционных проектов в реальном секторе экономики. Реализация Югоосетинской стороной планов мероприятий по повышению эффективности деятельности госучреждений республики в сфере здравоохранения, образования, науки, культуры, спорта и социального обслуживания граждан в 2018–2019 годах не привела к высвобождению средств на повышение оплаты труда.

По результатам совместного контрольного мероприятия направлены информационные письма Президенту Республики Южная Осетия, Председателю Правительства Российской Федерации, в Министерство внутренних дел Российской Федерации и в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Согласно рекомендациям Счетной палаты приняты в новой редакции Соглашения между Минэкономразвития России и Минфином Республики Южная Осетия о порядке оказания финансовой помощи в целях социально-экономического развития Республики Южная Осетия и о порядке оказания финансовой помощи Республике Южная Осетия в целях осуществления бюджетных инвестиций и поддержке инвестиционной деятельности.

В сферу принятия решений и контроля Межправительственной комиссии по социально-экономическому сотрудничеству между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия включены вопросы:

- оказания содействия Республике Южная Осетия в корректировке Стратегии до 2030 года и документов стратегического планирования на среднесрочный период;
- усиления контроля за технико-экономическим обоснованием включаемых в инвестпрограмму объектов (мероприятий) в целях исключения разработки не востребовавшей проектно-сметной документации и незавершенного строительства;
- формирования единого комплексного плана повышения эффективности деятельности госучреждений, включающего в том числе мероприятия в сфере культуры, спорта и СМИ;

- принятия мер по оказанию Республике Южная Осетия содействия в формировании системы обязательного социального страхования и определении конкретных мероприятий по ее формированию.

Рекомендации Счетной палаты по итогам параллельной со Счетным судом Словении проверки реализации российско-словенских межправсоглашений об учреждении и условиях деятельности центров науки и культуры, а также о сотрудничестве в области культуры, науки и образования полностью учтены в поручении Правительства Российской Федерации (от 19 июня 2020 г.).

МИДом России, Минкультуры России, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Минспорта России, Россотрудничеством, Рособрнадзором, Ростуризмом, РАН и МГУ им. М.В.Ломоносова приняты необходимые меры для выполнения всех рекомендаций.

В целях распространения и укрепления позиций русского языка в Словении активизирована работа с русистами страны, ежегодные олимпиады по русскому языку сертифицируются в стране пребывания с целью обеспечения возможностей для победителей получить стипендии на обучение, создается национально-ориентированный учебный комплекс по русскому языку, проводятся мероприятия для продвижения российских образовательных ресурсов, учебников, книг и журналов. Предполагается оказать поддержку «русским школам» Словении учебной и методической литературой.

На базе Российско-словенского центра им. Даворина Хостника организуется (в 2021 году) конференция для преподавателей-русистов из стран Восточной Европы и Балканского региона.

Обеспечивается лицензирование образовательной деятельности филиала МГУ им. М.В.Ломоносова в г. Копере, открытого на базе Приморского университета Словении. Оказывается содействие в организации экспозиции российских вузов на ежегодной Международной образовательной выставке «Информатива. Образование и профессия» (г. Любляна).

Рассматривается вопрос разработки проекта российско-словенского межправительственного соглашения о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степеней и званий.

Расширяются возрастные рамки (на 10 лет) принципов отбора кандидатов и количества участников (на 500 человек) программы краткосрочных ознакомительных поездок в Россию молодых представителей политических, общественных, научных и деловых кругов иностранных государств.

Ведется работа, направленная на популяризацию Международного исследовательского центра Второй мировой войны в г. Мариборе (Словения) как площадки для развития диалога о сохранении исторической памяти, разъяснения объективных оценок итогов Второй мировой войны, а также противодействия фальсификации истории. В рамках вышеуказанной проблематики Счетная палата в 2018 году провела в том числе КМ «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных Россотрудничеству

на осуществление деятельности в сферах международного гуманитарного сотрудничества и содействия международному развитию», в 2019 году – КМ и ЭАМ по вопросу управления федеральным имуществом, расположенным за пределами Российской Федерации.

5.2. По результатам проведенных тематических контрольных мероприятий в отчетном периоде направлено 18 представлений, по которым принимались необходимые меры.

Объектами проверок обеспечено привлечение к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, ГК «Автодор» внесены изменения в проектную документацию на строительство участка Центральной кольцевой автомобильной дороги, ФГУП «Единая группа заказчика» скорректирована бухгалтерскую отчетность за 2019 год в части дебиторской задолженности, Росавиацией внесены изменения в соглашения о предоставлении субсидий авиакомпаниям в части показателей результативности, ФКУ Упрдор «Прикамье» и Упрдор «Забайкалье» приняты меры по регистрации права постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки и учету их в реестре федерального имущества.

По итогам проверки в Росавиации авиакомпаниями «Якутия» и «Уральские авиалинии» в доход федерального бюджета возвращены необоснованно полученные субсидии на обеспечение доступности воздушных перевозок населению в общей сумме 1,9 млн рублей. В ходе контрольного мероприятия в подведомственных Росавтодору ФКУ Упрдор «Прикамье» и ФКУ Упрдор «Прибайкалье» подрядными организациями возвращены в федеральный бюджет 12,5 млн рублей, полученные за фактические невыполненные работы.

По состоянию на 1 января 2021 года полностью выполнено и снято с контроля восемь представлений, десять представлений находятся на контроле.

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

В 2020 году направлением проведена экспертиза 122 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, из которых по 5 подготовлены заключения, по 82 направлены письма с предложениями в Государственную Думу и Аппарат Правительства Российской Федерации.

Учтена позиция Счетной палаты по проектам 45 нормативных правовых актов.

В том числе были учтены замечания по результатам экспертизы проекта федерального закона № 866900-7 «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях строительства, реконструкции и ввода в эксплуатацию приоритетных объектов транспортной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части нецелесообразности принятия норм об утверждении документации по планировке территории приоритетных проектов без оценки воздействия на окружающую среду размещения объектов капитального

строительства, а также по немедленному исполнению решений суда об изъятии земельных участков в целях строительства, реконструкции объектов транспортной инфраструктуры.

В принятом Федеральном законе⁶ предусмотрены особенности при проведении государственной экологической экспертизы проектной документации, а также исключена норма о немедленном исполнении решений суда об изъятии земельных участков в целях строительства, реконструкции объектов транспортной инфраструктуры.

По итогам проведения экспертизы проектов постановлений Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году субсидий из федерального бюджета организациям железнодорожного транспорта в целях финансового обеспечения затрат на уплату лизинговых платежей за железнодорожный подвижной состав» и «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий акционерному обществу транспортная компания «Гранд Сервис Экспресс» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате установления льгот по тарифам на перевозку обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений старше 10 лет железнодорожным транспортом общего пользования в общих и плацкартных вагонах в поездах дальнего следования всех категорий в летний период на территорию Республики Крым и города федерального значения Севастополь и в обратном направлении»⁷ учтены рекомендации Счетной палаты в части:

- включения положения о запрете приобретения иностранной валюты получателями субсидий – юридическими лицами за счет средств федерального бюджета;
- установления результатов предоставления субсидии и показателей, необходимых для достижения таких результатов, а также требований к отчетности о достижении результатов и показателей.

В целях повышения эффективности формирования, управления и распоряжения средствами бюджета Евразийского экономического союза направлением подготовлены предложения о совершенствовании нормативных правовых актов, регулирующих бюджетный процесс ЕАЭС и осуществление его внешнего аудита (контроля)⁸.

Обсуждение нормотворческих инициатив направления проходит во взаимодействии с высшими органами государственного финансового контроля государств – членом ЕАЭС.

6. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

7. Постановления Правительства Российской Федерации приняты 8 июля 2020 г. № 1006 и 6 июля 2020 г. № 992.

8. Положение о бюджете Евразийского экономического союза, утвержденное решением Высшего Евразийского экономического совета от 10 октября 2014 г. № 78 и Положение о внешнем аудите (контроле) в органах Евразийского экономического союза, утвержденное решением Высшего Евразийского экономического совета от 16 октября 2015 г. № 33.

