



2021

Отчет

о работе по направлению
аудита промышленности
и технологического
развития Счетной палаты
Российской Федерации
в 2020 году

Приложение № 8 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 г. мероприятий, в т. ч.	9	5	-	14
проверки отчетности главных распорядителей бюджетных средств	3	-	-	3
мероприятия, проведенные в рамках подготовки заключения на проект бюджета	2	1	-	3
тематические проверки	4	4	-	8
в т. ч. по обращениям (поручениям) Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации	4	2	-	6
В отчетном периоде начаты	5	-	-	5

Результаты внешнего государственного аудита (контроля)					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Выдано представлений	10	5	2	2	1
Выдано предписаний	0	0	0	0	0

Рекомендации					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Приоритетные, в т. ч.	42	17	5	3	17
по итогам отчетного периода	21	4	2	3	12
по итогам периода, предшествующего отчетному	21	13	3	-	5

Рекомендации					
	всего	выполнено / учтено	частично выполнено / учтено	не наступил срок выполнения	не выполнено / не учтено
Неприоритетные, в т. ч.	9	2	1	4	2
по итогам отчетного периода	6	1	1	4	-
по итогам периода, предшествующего отчетному	3	1	-	-	2

Количество проведенных экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов			
	всего	учтенные	не учтенные
Заключения на НПА	200	37	18
из них содержательные	181	37	18

Выступления аудитора		
	на пленарных заседаниях	на заседаниях комитетов
В Совете Федерации	1	3
В Государственной Думе	1	3

2. Введение

В 2020 году работа направления деятельности была ориентирована на выполнение приоритетных задач, которые определены Стратегией развития Счетной палаты в 2018–2024 годах, и увязана с миссией Счетной палаты «Содействовать справедливому и ответственному государственному управлению как необходимому условию устойчивого развития российского общества и достойной жизни человека».

Основной частью работы направления деятельности является проведение контрольных (КМ) и экспертно-аналитических мероприятий (ЭАМ). По итогам 2020 года направление деятельности завершило девять КМ и пять ЭАМ (и приняло участие в качестве соисполнителя еще в семи КМ и семи мероприятиях, проводимых в рамках оперативного контроля исполнения бюджета). По итогам мероприятий объектам проверок было направлено десять представлений. Главной целью проверок

было не просто выявить нарушения, а полностью их устранить или минимизировать их негативное влияние на бюджетную и иные сферы.

В результате проверок выявлено 203 нарушения на общую сумму 45,3 млрд рублей, из них 120 нарушений на общую сумму 29,6 млрд рублей – по итогам внешнего аудита формирования и исполнения бюджета.

По итогам мероприятий даны рекомендации по повышению эффективности расходования бюджетных средств, выделяемых на господдержку субъектов деятельности в сфере обрабатывающей промышленности, космической деятельности, высокотехнологичных производств и экспорта.

В 2020 году направлением деятельности активно реализовывалась стратегия цифровизации, в основе которой – внедрение дистанционных методов аудита на основе цифровизации рабочих процессов.

В соответствии с Законом о Счетной палате уделяется значительное внимание аудиту формирования и исполнения федерального бюджета. В 2020 году по этим направлениям проведены шесть мероприятий, в том числе пять контрольных. В рамках этих мероприятий выявлены в том числе нарушения и недостатки, которые носят системный характер. В Минпромторге России выявлены нарушения:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанные с ненадлежащим выполнением полномочий по обеспечению результативности использования средств;
- по несвоевременному заключению договоров об участии Российской Федерации в собственности акционерных обществ;
- порядка реализации госпрограмм;
- соглашений о предоставлении субсидий юридическим лицам.

При проведении тематических мероприятий приоритетом для направления деятельности стала реализация поручений Президента Российской Федерации. Все завершённые в 2020 году контрольные тематические мероприятия проведены в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации.

Наиболее значимыми мероприятиями, завершёнными в 2020 году, являются:

- аудит эффективности реализации мер господдержки создания и развития индустриальных (промышленных) парков и технопарков;
- проверка целевого и эффективного использования субсидий, которые были предоставлены из федерального бюджета акционерному обществу «Государственный космический научно-производственный центр имени М.В.Хруничева» (далее – АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева»);
- анализ деятельности Государственной корпорации «Ростех», которая направлена на реализацию ее функций и полномочий;
- анализ формирования показателя для оценки достижения национальной цели по ускорению технологического развития.

Установленные по результатам вышеуказанных мероприятий нарушения и недостатки нашли отражение в соответствующих информационных письмах Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, в представлениях, направленных проверяемым объектам. По выявленным проблемным вопросам сформулированы рекомендации по повышению эффективности мер государственной поддержки.

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

В рамках внешнего аудита исполнения бюджета за 2019 год и предварительного аудита формирования бюджета на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов проведены проверки в Минпромторге России, Росстандарте и Госкорпорации «Роскосмос».

По результатам проведенных мероприятий выявлены нарушения и недостатки, которые не связаны с искажениями бюджетного учета и показателей бюджетной отчетности. Однако обращает на себя внимание факт наличия «хронических» нарушений и недостатков в выполнении ведомствами функций главных распорядителей бюджетных средств и ответственных исполнителей государственных программ.

Проверка исполнения федерального бюджета в Минпромторге России систематически выявляет:

- ненадлежащее выполнение Министерством полномочий по обеспечению результативности использования средств (расходование средств без достижения конечного результата в части государственных программ «Развитие авиационной промышленности» и «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений»), неоднократный перенос сроков строительства;
- нарушения порядка реализации госпрограмм, непроведение мониторинга реализации госпрограмм, избыточность и недостижение плановых показателей госпрограмм;
- нарушения правил и соглашений о предоставлении субсидий юридическим лицам, рост количества получателей субсидий, которые не выполнили принятые обязательства (в рамках госпрограммы «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности»);
- ненадлежащее выполнение Министерством полномочий по передаче Федеральному казначейству функций по ведению бюджетного учета, составлению бюджетной отчетности, а также по контролю за деятельностью подведомственных ФГУП.

Помимо этого установлено, что Минпромторгом России проводится недостаточная работа по усилению исполнительской дисциплины в части взыскания предъявленных санкций и обеспечения возврата в доход бюджета остатков целевых средств,

повышения эффективности исполнения госконтрактов и соглашений.
Это ведет к значительному росту просроченной задолженности.

Наиболее существенные нарушения и недостатки по итогам внешней проверки в Росстандарте связаны с нарушениями требований законодательства в сфере закупок (в части сроков заключения контрактов), неосуществлением внутреннего финансового аудита в ведомстве, неосуществлением отдельных полномочий главного распорядителя бюджетных средств по составлению и ведению бюджетных смет центрального аппарата и его территориальных органов, неосуществлению отдельных полномочий главного администратора доходов бюджета.

Проверкой формирования бюджета на 2021–2023 годы в Минпромторге России выявлены нарушения:

- порядка формирования и обоснований бюджетных ассигнований, которые связаны с отсутствием расчетов на осуществление отдельных расходов и некорректным указанием статей расходов;
- закона о контрактной системе, порядка формирования госзадания;
- а также необоснованное планирование расходов в сумме 90 млн рублей ежегодно на 2021–2023 годы на возмещение затрат на проведение работ для получения сертификата типа самолета МВ-500 (Т-500), который не соответствует правилам предоставления субсидии (не является пассажирским).

По результатам вышеуказанных проверок направлены представления Счетной палаты, а также информационные письма с предложениями и рекомендациями в Правительство Российской Федерации, Федеральную налоговую службу, Федеральную антимонопольную службу. Ведомствами своевременно принимаются соответствующие меры по устранению выявленных нарушений и недостатков.

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

4.1. Во исполнение поручений Президента Российской Федерации систематически проводятся проверки закупок Минпромторга России, которые имеют высокую социальную значимость.

Проблема обеспеченности субъектов Российской Федерации специализированными транспортными средствами наряду с одновременной поддержкой автопроизводителей комплексно рассматривалась Счетной палатой в рамках проверок, которые проводятся ежегодно с 2016 года по поручениям Президента Российской Федерации.

Проверкой расходования в 2019 году средств на закупку автомобилей скорой медицинской помощи (далее – АСМП) и школьных автобусов отмечены повторяющиеся из года в год недостатки системного характера, а именно:

- неравномерное распределение АСМП Минздравом России и несоблюдение разработанной им методики распределения;
- риски представления регионами некорректных данных о потребности в транспортных средствах;
- несоблюдение единственными исполнителями сроков поставок.

Причинами повторения указанных недостатков являются слабое межведомственное взаимодействие и недостаточное взаимодействие ФОИВ с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В докладе Президенту Российской Федерации предложено поручить Правительству Российской Федерации организовать проведение инвентаризации потребности субъектов Российской Федерации в АСМП и школьных автобусах, а также разработать методические рекомендации по установлению нормативов обеспечения транспортными средствами. В соответствии с ответом Контрольного управления Президента Российской Федерации доклад Счетной палаты рассмотрен, поручение снято с контроля.

Как показали результаты проверки государственной поддержки отечественного производства музыкальных инструментов, которая осуществляется с 2017 года, реализация программы в целом оказала положительное влияние на развитие отрасли, а также создала условия для повышения уровня доверия к российским производителям за счет внедрения новой линейки продукции. В соответствии с письмом Контрольного управления Президента Российской Федерации доклад Счетной палаты по этому мероприятию рассмотрен, поручение снято с контроля.

В 2020 году направлением деятельности открыты контрольные мероприятия по проверке эффективности закупок тепловизоров и аппаратов искусственной вентиляции легких, проводимых Минпромторгом России в рамках борьбы с новой коронавирусной инфекцией. Результаты по этим контрольным мероприятиям будут представлены в 2021 году.

4.2. Одной из наиболее актуальных проблем, требующих пристального внимания, является проблема недостаточной эффективности мер государственной поддержки промышленных предприятий.

По этому направлению во исполнение поручения Президента Российской Федерации в 2020 году был проведен аудит эффективности реализации мер господдержки создания и развития индустриальных (промышленных) парков и технопарков.

Особое внимание было уделено выработке по итогам проверки рекомендаций, направленных на содействие развитию индустриальных (промышленных) парков и технопарков.

Проверка осуществлялась совместно с КСО Московской, Новосибирской, Калужской, Кемеровской, Самарской и Пензенской областей. Усилия были сконцентрированы на проверке 17 объектов, включая объекты предпринимательской деятельности с высоким риском неэффективного применения механизма господдержки.

Актуальность проверки обусловлена тем, что по состоянию на 1 января 2020 года на территории 58 регионов создано (или запланировано к созданию) 310 промпарков, на территории 24 регионов – 97 технопарков. Господдержка парков и технопарков осуществляется как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. Расходы Минпромторга России, Минэкономразвития России и Минцифры России, начиная с 2007 года, составили порядка 41,7 млрд рублей.

По результатам проверки отмечен низкий уровень взаимодействия между федеральными и региональными органами исполнительной власти и заинтересованными организациями. Это привело к оказанию Минпромторгом России господдержки паркам, которые ранее поддерживались Минэкономразвития России, в том числе как особые экономические зоны (далее – ОЭЗ). В настоящее время Минпромторгом России вносятся изменения в нормативные правовые документы, которые исключают такую возможность. Однако дополнительные расходы федерального бюджета на поддержку ОЭЗ «Алабуга» и парка КИП «Мастер» уже составили 3,2 млрд рублей.

Требования к паркам и технопаркам предусмотрены различными нормативными правовыми актами, требования к резидентам не унифицированы.

Минэкономразвития России, в отсутствие соответствующих решений Минпромторга России, предоставило иные межбюджетные трансферты на создание 35 индустриальных (промышленных) парков.

ФОИВ, который несет ответственность за координацию мер господдержки и за мониторинг деятельности парков и технопарков, не определен. Большинство субъектов Российской Федерации мониторинг не проводится.

Статистика, характеризующая выполнение показателей результативности мер господдержки, предусмотрена только с 2021 года, имеются риски искажения отчетных данных.

По результатам проверки выявлены существенные нарушения и недостатки:

- направление средств федерального бюджета на создание и реконструкцию объектов инфраструктуры частных компаний без оформления права государства на эквивалентную часть уставного капитала таких компаний (например, на строительство объектов индустриального парка «Алабуга-2. Нефтехимия», управляющая компания и резиденты которого являются дочерними компаниями ПАО «Татнефть», в 2020 году в форме безвозмездной и безвозвратной субсидии направлено 3,2 млрд рублей, на 2021–2022 годы на таких же условиях предусмотрено 15,3 млрд рублей);
- недостаточный контроль со стороны Минпромторга России за установлением соответствия заявок требованиям (необоснованное предоставление в 2016–2019 годах субсидий парку «Габцево» (Калужская область) на международный аэропорт Калуга,

не являющийся объектом промышленности; скорректированные после проверки Счетной палаты документы находятся на рассмотрении в Минпромторге России);

- факты нерезультативного использования средств Минэкономразвития России, направленных на поддержку биотехнопарка Кольцово (67 млн рублей), неэффективного использования имущества Новосибирского Академгородка, которое было создано за счет средств федерального бюджета (99 млн рублей).

По итогам проверки направлен доклад Президенту Российской Федерации, в котором предложено поручить Правительству Российской Федерации:

- установить единые требования к паркам с учетом их видов, типов, форм собственности и отраслевой специализации, а также рассмотреть вопрос об установлении унифицированных требований к их резидентам;
- определить ФОИВ, ответственный за координацию мер господдержки создания и развития парков и за проведение мониторинга и оценки эффективности их деятельности;
- внедрить систему оценки эффективности работы парков, предусматривающую критерии для оценки их вклада в экономику;
- внести изменения в нормативные правовые акты, предусматривающие, что расходы частных компаний на строительство объектов парков могут быть возмещены из федерального бюджета только при условии оформления права государства на эквивалентную часть уставного капитала таких компаний;
- внести изменения в нормативные правовые акты, исключающие возможность одновременного отнесения территорий к паркам и ОЭЗ.

Счетная палата полагает, что результаты указанной проверки будут способствовать формированию перспективной картины дальнейшего создания и развития индустриальных (промышленных) парков и технопарков в Российской Федерации, комплексному пониманию рисков недостижения целей их устойчивого развития, определению приоритетов в целях повышения эффективности мер указанной господдержки.

Президентом Российской Федерации рекомендации и предложения Счетной палаты одобрены и дано соответствующее поручение Правительству Российской Федерации.

В целях повышения эффективности мер господдержки промышленных предприятий в план работы направления деятельности на 2021 год включена проверка применения механизма специальных инвестиционных контрактов (далее – СПИК) как инструмента стимулирования инвестиционной деятельности на территории Российской Федерации.

В настоящее время заключено 45 СПИК в автомобильной, химической, фармацевтической промышленности, сельхозмашиностроении и других, с суммарным объемом инвестиций 807,2 млрд рублей. Планируется проверить обоснованность предоставления мер стимулирования в Минпромторге России и Фонде развития промышленности, а также использование участниками СПИК этих мер.

4.3. По направлению контроля, связанному с деятельностью Госкорпорации «Роскосмос», ключевым мероприятием 2020 года стала проверка целевого и эффективного использования субсидий, предоставленных из федерального бюджета АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева».

По результатам проверки направлены представления в Госкорпорацию «Роскосмос» и АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева». Анализ представленной объектами контрольного мероприятия информации показал, что большинство требований выполнено.

В целях устранения выявленных Счетной палатой нарушений и недостатков проведены следующие мероприятия:

- по предложению Госкорпорации «Роскосмос» внесены изменения в Правила предоставления субсидии из федерального бюджета АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева» на финансовое обеспечение затрат, связанных с компенсацией операционной деятельности (постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2020 г. № 1358);
- подписано дополнительное соглашение между Госкорпорацией «Роскосмос» и АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева» о зачислении в доход федерального бюджета неиспользованного остатка казначейского аккредитива в связи с неподтверждением потребности в дальнейшем использовании;
- в целях исполнения решения о расторжении государственного контракта 2012 года между Госкорпорацией «Роскосмос» и АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева» издано распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 июня 2020 г. № 1616, в соответствии с которым возврат АО «ГКНПЦ имени М.В.Хруничева» денежных средств в размере 1 215,4 млн рублей осуществляется в сроки, определенные указанным распоряжением.

Начат комплекс мероприятий по проверке использования бюджетных средств на создание орбитальных космических группировок.

Открыто контрольное мероприятие по проверке использования средств федерального бюджета, выделенных в 2017–2021 годах в рамках госпрограммы «Космическая деятельность России» на обеспечение глобальной космической связи, вещания и ретрансляции, высокопериодичного наблюдения Земли и атмосферы из космоса.

Работа по этому направлению будет продолжена в 2021 году контрольным мероприятием «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на ФЦП «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012–2020 годы» в рамках госпрограммы «Космическая деятельность России».

Анализ результатов реализации представлений Счетной палаты, которые были направлены в Госкорпорацию «Роскосмос», АО «Корпорация «ВНИИЭМ», АО «НПО Лавочкина», АО «РКЦ «Прогресс», по итогам проведенной в 2019 году проверки использования средств на научно-техническую и инновационную деятельность

в рамках госпрограммы «Космическая деятельность России» показал, что требования Счетной палаты выполнены.

Госкорпорацией «Роскосмос» проделана значительная работа по устранению нарушений и недостатков в части отражения в учете результатов НИОКР и управления интеллектуальной собственностью:

- подготовлен проект приказа Госкорпорации «Роскосмос», который регламентирует сроки направления в Росимущество документов о результатах интеллектуальной деятельности (далее – РИД);
- программы для ЭВМ включены в проект протокола по поступлению и выбытию активов и после согласования будут отражены в бюджетном учете;
- по состоянию на 22 мая 2020 года 494 РИД отражены в бюджетном учете Госкорпорации «Роскосмос», в отношении 540 РИД проводятся мероприятия по постановке на учет;
- проводится работа по формированию корректной стоимости РИД и оформлению проектов протоколов их согласования;
- решением Правления Госкорпорации создан Единый отраслевой центр интеллектуальной собственности на базе АО «Организация «Агат»;
- сформирована функциональная вертикаль в ракетно-космической промышленности по группе процессов «Управление интеллектуальной собственностью»;
- разработана единая нормативно-правовая база из 14 нормативных актов для целей систематизации государственного и бюджетного учета результатов НИОКР;
- разработана и переведена в опытную эксплуатацию единая отраслевая автоматизированная система по управлению правами на РИД.

4.4. В рамках реализации возложенных на Счетную палату новых полномочий по проверке госкорпораций проводится комплекс мероприятий по проверке Госкорпорации «Ростех» и входящих в ее состав крупнейших организаций.

В отчетном году завершено экспертно-аналитическое мероприятие по анализу деятельности Госкорпорации «Ростех», направленной на реализацию ее функций и полномочий, по итогам которого направлены информационные письма Президенту Российской Федерации, в наблюдательный совет Госкорпорации «Ростех» и Госкорпорацию «Ростех».

В 2020 году открыто контрольное мероприятие по проверке бюджетных средств госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», направленных на финансирование НИОКР в части создания станкоинструментального производства (проводится по поручению Совета Безопасности Российской Федерации). В рамках этой проверки будет в том числе проверяться предоставленный в 2014 году имущественный взнос Российской Федерации Госкорпорации «Ростех» на цели реализации проектов по созданию серийных производств станкоинструментальной продукции.

В 2021 году запланировано КМ по проверке имущественных сделок, совершенных Госкорпорацией «Ростех». Результаты позволят сформировать объективную картину, характеризующую деятельность государственной корпорации.

4.5. Направлением деятельности проводится мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Международная кооперация и экспорт».

В 2020 году в этих целях, а также в целях анализа формирования и контроля реализации федерального проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» (входит в нацпроект), проведены два ЭАМ.

По результатам анализа Правительству Российской Федерации предложено рассмотреть вопрос о нормативном закреплении межотраслевого понятия «несырьевой неэнергетический экспорт» и определении единых критериев отнесения товаров к указанной категории. Это должно привести к унификации подходов федеральных органов исполнительной власти и организаций к формированию перечней таких товаров, что повысит достоверность данных об объемах российского несырьевого неэнергетического экспорта.

Предложено также скорректировать сроки предоставления годовой отчетности о реализации нацпроектов с учетом сроков формирования статистической отчетности для расчета их показателей.

Минпромторгу России предложено рассмотреть вопрос о корректировке показателей нацпроекта с целью оценки степени влияния мер государственной поддержки экспорта на решение поставленных задач и достижение цели нацпроекта по увеличению объемов несырьевого неэнергетического экспорта.

В целях выполнения данных рекомендаций Минпромторг России подготовил проект доклада Президенту Российской Федерации о закреплении на законодательном уровне понятия «несырьевой неэнергетический экспорт», который проходит согласование в Минсельхозе России, Минтрансе России, Минэкономразвития России, а также в АО «Российский экспортный центр».

Предложение Счетной палаты в части корректировки сроков отчетности поддержано. Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Российской Федерации» разработан и внесен Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации письмом от 1 октября 2020 года.

Корректировка нацпроекта, в том числе перечня его показателей, проведена Минпромторгом России с учетом включения общественно значимых результатов, которые непосредственно влияют на улучшение качества жизни граждан и условий ведения предпринимательской деятельности.

В целях обеспечения системного подхода к анализу и оценке эффективности влияния мер господдержки несырьевого неэнергетического экспорта на увеличение его объемов и расширение товарной номенклатуры с октября 2020 года по март 2021 года проводится проверка эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных в 2018–2020 годах на создание единого института развития экспорта,

а также на участие в реализации государственной политики в области развития и поддержки экспорта для достижения национальных целей развития Российской Федерации.

На 2021 год запланировано проведение ЭАМ «Анализ системы мер поддержки экспорта с точки зрения обеспечения достижения целевого уровня показателей федерального проекта «Промышленный экспорт» и проведения единой государственной политики в сфере развития экспорта». Планируется при участии экспертного сообщества провести анализ системы мер поддержки экспорта в иностранных государствах, оценку их эффективности и влияния на изменение товарной структуры и объемов экспорта. Это позволит выработать рекомендации по внедрению наилучших международных практик в Российской Федерации.

4.6. В феврале – мае 2020 года направление деятельности провело ЭАМ «Анализ формирования показателя для оценки достижения национальной цели по ускорению технологического развития». Отчет по этому мероприятию стал первым отчетом в Счетной палате, который прошел оценку качества.

По итогам анализа был сделан вывод о том, что действующий сейчас подход к расчету показателя по удельному весу организаций, осуществляющих технологические инновации, который применяет Росстат, не позволяет оценить реальную долю технологичных предприятий. А сам индикатор некорректно сопоставлять с аналогичными показателями других стран. В отчете отмечены существенные несоответствия в стратегических документах в части данного показателя.

Был проведен анализ всей «технологической» цепочки: от сбора статистической информации от предприятий до расчета самого показателя. Особое внимание было уделено новой методике расчета, которую Росстат начал применять в декабре 2019 года. По ней статистическая служба пересчитала показатель за прошедшие два года. В результате фактическое значение «удельного веса» инновационных компаний за 2017 год выросло с 7,5 до 20,8 %, за 2018 год составило 19,8 %. Причина такого взрывного роста – в изменении формулы расчета. Были введены неоднозначные критерии отбора организаций. Росстат исключил из расчета почти 40 % обследованных организаций с формулировкой «отсутствие инновационного потенциала».

В Минэкономразвития России и Росстате изменение методики объяснили выходом в 2018 году четвертой редакции международного руководства по статистическому измерению инноваций (Руководство Осло). Однако Счетная палата не увидела связи между этими документами, поскольку само понятие «технологических инноваций» исключено Руководством Осло из международной статистической практики еще в 2005 году.

Сбор статистической информации для расчета показателя также характеризуется рядом существенных недостатков. В отчете отмечен крайне низкий охват организаций (50 тысяч, в то время как в реестре ФНС по окончании 2017 года числилось 284 тысячи организации по обследуемым видам деятельности).

Росстат с выводами Счетной палаты в целом согласился. Результаты ЭАМ вызвали определенный интерес экспертного сообщества.

Выявленные недостатки нашли отражение в информационном письме в Правительство Российской Федерации. Счетной палатой было предложено нормативно урегулировать правила формирования выборочной совокупности организаций и определить ее пороговые значения, развивать автоматизированные системы обработки и хранения информации, а также внести изменения в методологию расчета показателя «удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе обследованных организаций».

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

В 2020 году в направление деятельности для проведения экспертизы поступило 200 НПА. По 12 НПА принято решение о нецелесообразности подготовки заключения, 7 НПА возвращены в связи с нарушением регламента, по 181 НПА подготовлены заключения.

По результатам проведенной экспертизы:

- 95 НПА поддержаны;
- 12 – поддержаны с учетом замечаний;
- 69 – признаны нуждающимися в доработке;
- 5 – не поддержаны.

Высказанные Счетной палатой замечания и предложения (86 НПА): по 23 – учтены, по 14 – учтены частично, по 18 – не учтены. Остальные НПА в отчетный период приняты не были.

Наиболее важной работой по экспертизе НПА является рассмотрение проектов постановлений Правительства Российской Федерации, предусматривающих внесение изменений в госпрограммы (семь госпрограмм в сфере промышленности, космоса и экспорта).

По результатам экспертизы таких НПА отмечались факты неполного их соответствия целям и приоритетам, которые определены в документах стратегического планирования Российской Федерации, особенно в части целевых показателей (индикаторов) госпрограмм.

В заключении на проект постановления о внесении изменений в госпрограмму «Развитие авиационной промышленности» отмечено, что цель и набор целевых показателей (индикаторов) не в полной мере соответствует Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в части осуществления рационального импортозамещения, снижения критической зависимости от зарубежных технологий

и промышленной продукции, развития новых высокотехнологичных отраслей, укрепления позиций в области авиастроения.

Отмечалось, что внесение изменений в госпрограммы осуществляется в отсутствие утвержденных отраслевых документов стратегического планирования. В заключении на внесение изменений в госпрограмму «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» отмечалось, что не утверждены стратегии развития машиностроения специализированных производств станкоинструментальной промышленности, химического комплекса, не актуализированы стратегии развития тяжелого машиностроения, энергомашиностроения, легкой промышленности, индустрии детских товаров, металлургии.

В основном вышеуказанные замечания учтены (или, согласно полученной информации, будут учтены) Минпромторгом России при внесении очередных изменений в соответствующие госпрограммы.

Что касается внесенных изменений в госпрограмму «Космическая деятельность России» по результатам проведенных экспертиз выявлены системные проблемы, которые не решаются ответственным исполнителем:

- значения показателей неоднократно корректируются в сторону снижения или исключения самих показателей;
- важные показатели не имеют динамики и на протяжении нескольких лет имеют фиксированные значения (например, показатель «Доля экспорта ракетно-космической техники в общем мировом объеме экспорта ракетно-космической техники»);
- отсутствует увязка между изменениями расходов на реализацию мероприятий и изменениями значений целевых показателей (индикаторов), а также введением новых показателей;
- в госпрограмме отсутствует информация об объемах внебюджетного финансирования (что может являться причиной ежегодного недофинансирования мероприятий за счет внебюджетных средств).

Наибольший объем работы по экспертизе приходится на НПА, которые касаются утверждения (или изменения) правил предоставления из федерального бюджета субсидий юридическим лицам, субсидий госкорпорациям, публично-правовым компаниям.

При рассмотрении таких НПА в первую очередь учитывалось их соответствие общим требованиям к НПА, регулирующим предоставление субсидий. В заключениях Счетной палаты отмечены факты отсутствия обязательных положений, в том числе относительно критериев и порядка проведения отбора получателей, периодичности перечисления субсидии, порядка, сроков представления получателем отчетности, мер ответственности в случае недостижения результатов и пр.

Неоднократно обращалось внимание Правительства Российской Федерации и Минпромторга России на избыточно жесткие и не пропорциональные фактическим результатам санкции, которые предусмотрены в проектах НПА.

Поддержаны изменения в отдельные проекты постановлений Правительства Российской Федерации, которые предусматривают продление на год сроков реализации соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета, а также неприменение штрафных санкций за недостижение установленных показателей до конца 2020 года в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Значительная часть замечаний и предложений Счетной палаты учтена в процессе доработки проектов НПА.

В заключении Счетной палаты на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям промышленности гражданского назначения в целях снижения затрат на транспортировку продукции», направленного Минпромторгом России, увеличение предельного размера господдержки для одной организации до 2,2 млрд рублей не было поддержано.

По мнению Счетной палаты, такое изменение могло привести к сокращению количества экспортеров, главным образом экспортеров из числа субъектов малого и среднего предпринимательства. Указанное замечание учтено в постановлении Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2318 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям промышленности гражданского назначения в целях снижения затрат на транспортировку продукции», согласно которому предельный размер субсидии, предоставляемой одной организации, не должен превышать 500 млн рублей в первый год реализации программы поставок продукции организации, 600 млн рублей – во второй год и 700 млн рублей – в третий год.

Направление деятельности проводит в части своей компетенции экспертизу законопроектов.

Законопроектом о внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» предлагалось расширить понятие «технологическая инфраструктура». Это, по мнению Счетной палаты, повлечет за собой дополнительные расходы из федерального бюджета (в финансово-экономическом обосновании к законопроекту было сказано, что изменение не потребует дополнительных расходов). В итоге законопроект не принят, осуществляется его доработка.

В октябре 2020 года проведена экспертиза законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в части использования в госпрограммах целевого показателя (индикатора) «доля закупленных товаров российского происхождения»). По результатам экспертизы подготовлено заключение о неподдержании законопроекта Счетной палатой. В декабре 2020 года законопроект отозван субъектом права законодательной инициативы.

