



# Отчет

о работе Счетной палаты  
Российской Федерации  
в 2021 году

# Содержание

Предисловие Председателя Счетной палаты .....	3
Основные итоги работы Счетной палаты в 2021 году .....	7
Основные показатели работы Счетной палаты в 2019–2021 годах .....	8
Количество и структура контрольных и экспертно-аналитических мероприятий .....	12
Объем, структура и результаты анализа выявленных нарушений .....	16
Представления и предписания Счетной палаты, направленные объектам проверок .....	18
Возбуждение дел об административных правонарушениях инспекторами Счетной палаты .....	20
Предложения Счетной палаты по итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий .....	22
Экспертиза законодательных и иных нормативных правовых актов .....	28
Основные выводы по результатам аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов .....	31
Результаты аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов .....	32
Оперативный анализ .....	32
Последующий контроль .....	33
Предварительный аудит .....	34
Государственные программы .....	35
Изменения в бюджетном процессе .....	38
Проект «Стадии принятия бюджета» .....	38

Основные итоги работы Счетной палаты по направлениям деятельности .....	39
Аудит государственного управления .....	40
Аудит доходов бюджета .....	42
Аудит закупок, энергетического комплекса и СМИ .....	44
Аудит здравоохранения и спорта .....	46
Аудит обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности .....	48
Аудит образования, науки и инноваций .....	50
Аудит природопользования и АПК .....	52
Аудит промышленности и технологического развития .....	54
Аудит регионального развития и ЖКХ .....	56
Аудит социальной защиты и культуры .....	58
Аудит транспорта и международного сотрудничества .....	60
Аудит финансовых рынков и государственного долга .....	62
Аудит цифрового развития и государственной поддержки предпринимательства .....	64
Аудит экономического развития .....	66
Взаимодействие с палатами Федерального Собрания, органами государственной власти, общественными организациями, гражданами и международное сотрудничество .....	69
Взаимодействие с палатами Федерального Собрания .....	70
Взаимодействие с органами государственной власти .....	80
Взаимодействие с правоохранительными органами .....	84
Взаимодействие с контрольно-счетными органами регионов .....	86
Взаимодействие с ВОА иностранных государств .....	90
Взаимодействие с гражданами и НКО .....	94
Реализация положений Стратегии развития Счетной палаты .....	97

# Предисловие

Председателя Счетной палаты





## Алексей Кудрин

Председатель Счетной палаты  
Российской Федерации

### Дорогие друзья!

Перед вами годовой отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2021 году.

«Отмечу самые важные для нас события ушедшего года.

Во-первых, были внесены существенные изменения в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», а также подготовлен пакет поправок в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», который внесен в Государственную Думу. Данные

изменения направлены на усиление роли контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и более четко определяют полномочия Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с современными тенденциями развития внешнего государственного аудита.».

Во-вторых, произошли изменения в составе аудиторов Счетной палаты. К нашей команде присоединились два новых аудитора – Наталья Трунова и Сергей Мамедов, занявшие места Татьяны Блиновой и Михаила Меня.

В-третьих, в 2021 году мы апробировали новый формат работы по аудиту исполнения бюджета, к которому перейдем в этом году. Теперь мы раньше проверяем отчетность ГРБС, а в 2022 году представим заключение на отчет Правительства об исполнении бюджета не в августе, а уже в июне. Эта новация принципиально важна для совершенствования государственного управления. Раньше наши замечания по исполнению прошлогоднего бюджета поступали в Правительство в момент, когда бюджет на следующий год был практически сформирован. Теперь же у Правительства будет возможность, ознакомившись с заключением об исполнении прошлогоднего бюджета, при подготовке проекта бюджета избежать былых недочетов. Немаловажно, кстати, что и очередной проект трехлетнего федерального бюджета с нынешнего года будет представляться Правительством раньше – не 1 октября, а 15 сентября.

В-четвертых, на протяжении 2021 года мы вели методическую работу по совершенствованию оценки госпрограмм. В 2022 году эти подходы будут апробироваться и в дальнейшем широко использоваться при аудите бюджета. Госпрограммы – важнейшая «стратегическая» часть бюджета, и мы как аудиторы нацелены на максимальное партнерство с Правительством и Парламентом в том, чтобы инструмент госпрограмм развивался и давал стране еще больше реальных результатов и эффектов.

Эта работа, как и вообще наши мероприятия, которые являются стратегическим аудитом, все больше соответствует принципам доказательной политики. Так, в прошлом году мы провели первый конкурс практик доказательной политики среди госорганов, где больше половины заявок пришло из регионов. Развитию доказательной политики мы планируем посвятить и 2022–2024 годы.

В-пятых, мы активно развиваем направление международного аудита. Успешно завершили проверку ЮНИДО и стали аудитором этой организации на второй срок, а также стали аудитором Подготовительной комиссии Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Эта работа позволяет нашим инспекторам обкатать новые подходы, прокачать новые компетенции.

В-шестых, мы определили, что на ближайшую трехлетку сквозными темами для наших аудитов станут три кросс-отраслевых комплекса мероприятий (КОКМ) и 23 отраслевых комплекса мероприятий (ОКМ). Три КОКМ посвящены межбюджетным отношениям, энергопереходу и развитию инноваций – трем ключевым для страны приоритетам. Мы нацелены не только зафиксировать сложности, но и предложить ряд системных решений и рекомендаций, чтобы придать дополнительную динамику развитию, интенсифицировать дискуссию по этой проблематике.

В-седьмых, отмечу, что в 2021 году мы нашли значительно больше нарушений, чем годом раньше. Это связано в том числе с серьезным увеличением расходов федерального бюджета в 2020–2021 годах в связи с пандемией. Как правило, это является следствием невыполнения требований бухучета, несоблюдения процедур и формальностей. Чаще всего такие нарушения устраняются уже во время проверок или после них на основании наших представлений и предписаний.

Но особенно важно, чтобы подобные нарушения и недостатки не совершались в будущем. Для этого мы активнее взаимодействуем с органами власти и выдаем на основе наших аудитов системные рекомендации по совершенствованию государственного управления. В 2021 году выдали органам власти более 750 рекомендаций, из них более 200 приоритетных. Подробнее об этом вы можете прочитать в специальном разделе нашего сайта.

Главное, что у нас, на мой взгляд, получилось в 2021 году, – это то, что мы ориентируем нашу работу не на промежуточные показатели и цифры, а на постепенное, но неуклонное совершенствование государственного управления в тесном сотрудничестве с Парламентом и Правительством, а также правоохранительными органами, региональными контрольно-счетными органами, другими органами власти и общественными организациями. Подробнее об этой работе вы можете прочитать на страницах нашего отчета и на официальном сайте Счетной палаты.

# ОСНОВНЫЕ ИТОГИ

работы Счетной палаты  
в 2021 году



## Основные показатели работы Счетной палаты в 2019–2021 годах

Показатели	2019	2020	2021
Количество завершенных мероприятий – всего, из них:	<b>319</b>	<b>334</b>	<b>346</b>
контрольных мероприятий	242	244	249
экспертно-аналитических мероприятий	45	59	64
иных	32	31	33
Количество незавершенных мероприятий на отчетную дату – всего, из них:	-	<b>85</b>	<b>73</b>
контрольных мероприятий	-	39	39
экспертно-аналитических мероприятий	-	46	34
иных	-	-	0
Проведено контрольных, экспертно-аналитических и иных мероприятий по поручениям, обращениям и запросам – всего, из них на основании:	<b>69</b>	<b>59</b>	<b>62</b>
поручений, обращений и запросов Президента Российской Федерации	14	18	18
постановлений Совета Федерации, запросов комитетов, комиссий Совета Федерации и сенаторов Российской Федерации	25	22	25
постановлений Государственной Думы, запросов комитетов, комиссий и депутатов Государственной Думы	31	21	23
обращений Правительства Российской Федерации	1	-	1
обращений правоохранительных органов	6	4	6
Проведено совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий – всего, из них:	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>14</b>
с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	12	10	8
с высшими органами аудита других государств	5	7	6
Выявлено нарушений в ходе осуществления внешнего государственного аудита (контроля) – всего (количество)	<b>4 443</b>	<b>3 698</b>	<b>4 253</b>

Показатели	2019	2020	2021
Выявлено нарушений в ходе осуществления внешнего государственного аудита (контроля) – всего (млрд рублей)	884,6	355,5	1 541,4
Обеспечен возврат средств в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджет Союзного государства (млн рублей) – всего, в том числе:	4 516,1	16 423,3	5 317,8
в ходе контрольных мероприятий	2 147,7	22,2	11,0
по результатам проведения контрольных мероприятий	2 368,4	16 401,1	5 306,8
Количество проведенных экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов	1 281	1 476	1 589
<b>Представления Счетной палаты</b>			
направленные в отчетном году	291	252	256
находящиеся на контроле	-	302	209
снятые с контроля в отчетном году	-	209	252
<b>Предписания Счетной палаты</b>			
направленные в отчетном году	22	10	9
находящиеся на контроле	-	21	7
снятые с контроля в отчетном году	-	9	10
Направлено информационных писем Счетной палаты – всего, из них:	490	326	403
Президенту Российской Федерации в рамках мероприятий	34	27	30
в Правительство Российской Федерации в рамках мероприятий	101	87	88
Количество выданных рекомендаций по состоянию на 31 декабря – всего, из них	867	869	1 626
приоритетных предложений (рекомендаций)	146	427	660
Количество актуальных рекомендаций по состоянию на 31 декабря – всего, из них	318	530	629
приоритетных предложений (рекомендаций)	132	277	254

Показатели	2019	2020	2021
Количество выполненных в отчетном году рекомендаций – всего, из них:	47	267	503
приоритетных предложений (рекомендаций)	13	133	285
Количество нормативных правовых и иных актов, принятых по результатам рассмотрения представлений, предписаний и информационных писем Счетной палаты	112	151	139
Количество материалов, направленных в ходе и по результатам проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в правоохранительные органы – всего, из них:	73	52	36
в Генеральную прокуратуру Российской Федерации	51	43	29
в Следственный комитет Российской Федерации	7	3	3
в Федеральную службу безопасности Российской Федерации	12	5	3
Министерство внутренних дел Российской Федерации	3	1	1
По результатам рассмотрения материалов правоохранительными органами принято решений <sup>1</sup> :			
о возбуждении уголовного дела, из них:	25	32	20
по материалам, поступившим в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации	23	28	20
о приобщении к материалам предварительного следствия	2	1	1
об отказе в возбуждении уголовного дела	2	2	2
внесено представлений об устранении нарушений закона	554	142	139
направлено в следственные органы и органы дознания материалов в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации	32	53	44
прокурорами возбуждено дел об административных правонарушениях	94	74	51

1. Включая меры реагирования со стороны правоохранительных органов, органов государственной безопасности и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, принятые в отчетном периоде, по мероприятиям прошлых лет.

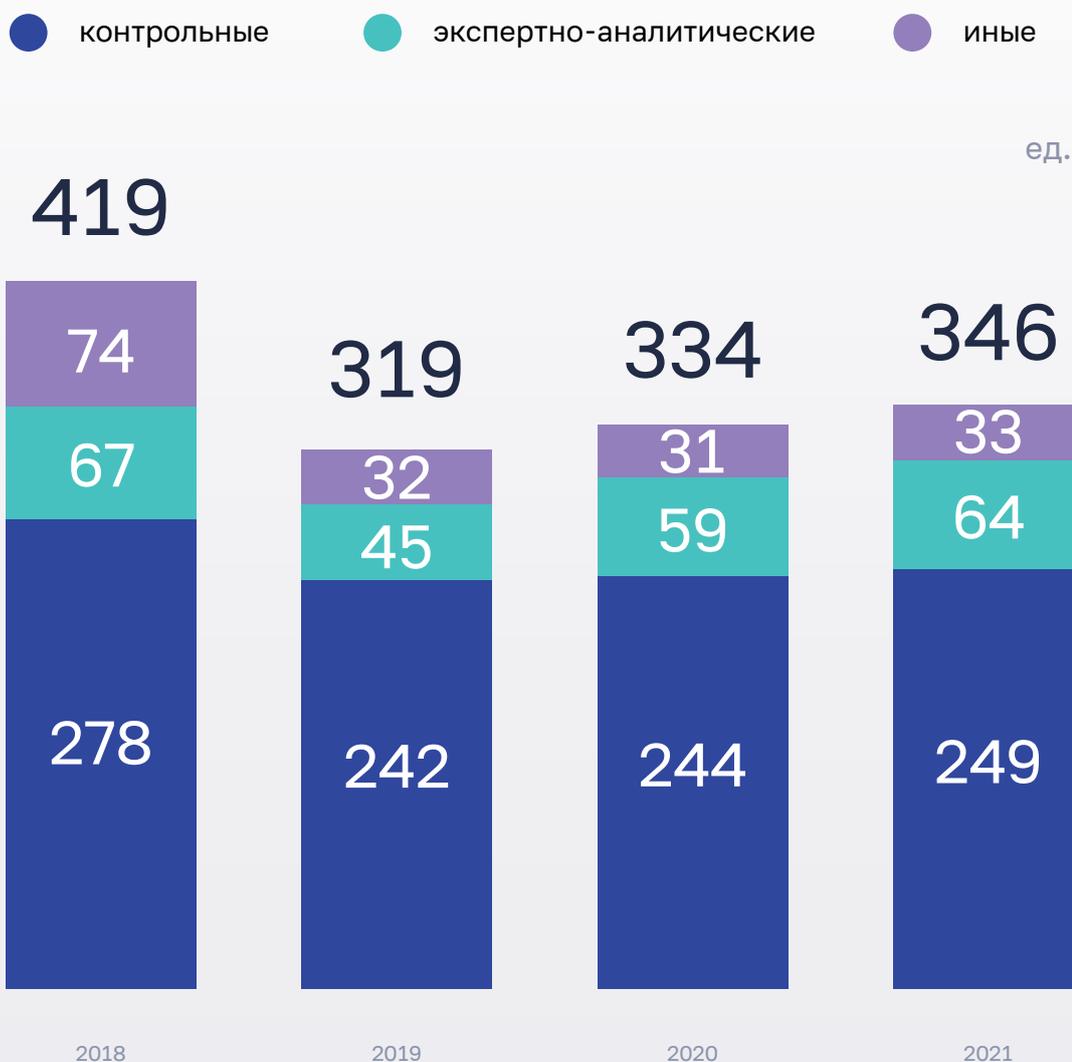
Показатели	2019	2020	2021
направлено исковых заявлений в арбитражные суды и суды общей юрисдикции	-	1	3
принято иных мер прокурорского реагирования (в том числе принесено протестов, объявлено предостережений, направлено информации)	9	12	14
средствами прокурорского надзора государству возмещен ущерб на сумму (тыс. рублей)	12 500	142 000	-
по результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования привлечено к дисциплинарной ответственности лиц	231	23	24
<b>Возбуждено дел об административных правонарушениях инспекторами Счетной палаты Российской Федерации - всего, из них:</b>	<b>52</b>	<b>45</b>	<b>70</b>
количество дел об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых судами вынесены постановления о назначении административных наказаний	40	39	58
привлечено должностных и юридических лиц к административной ответственности по делам об административных правонарушениях, возбужденным инспекторами Счетной палаты Российской Федерации (количество / сумма наложенных штрафов, тыс. рублей)	40 / 388,34	39 / 7604,85	58 / 681,5
<b>Численность должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, привлеченных к дисциплинарной ответственности по результатам контрольных мероприятий, - всего, из них:</b>	<b>436</b>	<b>146</b>	<b>128</b>
Уволенных	19	23	11

## Количество и структура контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

В 2021 году Счетная палата завершила 346 мероприятий. Согласно плану работы ведомства, они были разделены по четырем направлениям:

- аудит формирования бюджетов и контроль за их исполнением (235 мероприятий);
- аудит реализации документов стратегического планирования (10 мероприятий);
- тематические мероприятия (98 мероприятий);
- международный аудит ЮНИДО (3 мероприятия).

### Динамика числа мероприятий Счетной палаты



По данным на 1 февраля, еще 22 мероприятия были начаты в прошедшем году и будут завершены в 2022 году, по 38 – происходит обработка итогов, 11 – находятся в разной степени готовности: от подготовки программы до утверждения на Коллегии. Кроме того, два мероприятия из утвержденного плана не начаты в 2021 году, они будут реализованы в 2022 году.

## Аудит формирования бюджетов и контроль за их исполнением

В прошедшем году Счетная палата завершила 235 мероприятий, связанных с аудитом формирования и контролем исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также Союзного государства и Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

Для подготовки заключения на отчет Правительства об исполнении бюджета 2020 года ведомство проверило исполнение бюджета во всех главных администраторах бюджетных средств и отдельных подведомственных им организациях, трех государственных внебюджетных фондах, а также изучило документы, представленные Правительством в составе годового отчета. Для этого Счетная палата организовала 99 контрольных мероприятий.

Чтобы подготовить ежеквартальные оперативные доклады и аналитические записки к ним об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, ведомство провело 29 иных мероприятий.

Заключение на проект федерального бюджета и бюджетов Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС), Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) и Фонда социального страхования (ФСС) потребовало проведения 95 мероприятий, из них 82 контрольных и 13 экспертно-аналитических.

Кроме того, Счетная палата провела четыре мероприятия (два контрольных и два экспертно-аналитических) по аудиту формирования и исполнения бюджета Союзного государства; два мероприятия (одно контрольное и одно иное) по контролю за реализацией соглашения о разделе продукции в 2020 году и шесть контрольных мероприятий, посвященных аудиту в органах ЕАЭС, а именно Евразийской экономической комиссии и Суде Евразийского экономического союза.

## Аудит реализации документов стратегического планирования

Для мониторинга и контроля документов стратегического планирования, национальных проектов и государственных программ Счетная палата провела 10 мероприятий (5 контрольных и 5 экспертно-аналитических), в рамках которых были проверены и проанализированы:

- приоритетные меры государственной социально-экономической политики до 2030 года;
- государственные программы «Космическая деятельность» и «Комплексное развитие сельских территорий»;
- национальные проекты «Безопасные качественные дороги», «Международная кооперация и экспорт» и «Экология».

Ведомство также провело мониторинг реализации ПАО «РусГидро» приоритетных проектов ТЭК Восточной Сибири и Дальнего Востока – ТЭЦ в городе Советская Гавань, Сахалинская ГРЭС-2 (1-я очередь), Якутская ГРЭС-2 (1-я очередь), Благовещенская ТЭЦ (2-я очередь).

## Аудит по тематическим направлениям

Также направления деятельности Счетной палаты провели 98 тематических мероприятий, из них 54 контрольных и 44 экспертно-аналитических. О результатах наиболее важных тематических мероприятий можно узнать в специальных разделах Годового отчета, а также в годовых отчетах направлений деятельности и на сайте ведомства.

## ЮНИДО

В 2021 году российские государственные аудиторы впервые проверили финансовую отчетность зарубежной организации. Объектом трех мероприятий стала Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). Счетная палата также проанализировала, насколько эффективно она ведет свои бизнес-процессы.

## Мероприятия по поручениям и обращениям

В 2021 году Счетная палата провела 62 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия по поручениям и обращениям Президента РФ, Федерального Собрания, Правительства, правоохранительных органов.

По поручениям Президента Российской Федерации Счетная палата завершила 18 мероприятий, среди которых были мероприятия, посвященные анализу вывозных таможенных пошлин и сборов, рисков снижения нефтегазовых доходов федерального бюджета, эффективности управления государственным фондом недр, а также таким темам, как реконструкция ансамбля Новодевичьего монастыря, переселение граждан из непригодного для проживания жилья, создание научно-клинической лаборатории с питомником для кабарги.

Два мероприятия были включены в план работы по обращению и Президента, и Совета Федерации – по анализу ситуации с газификацией субъектов страны природным газом и по использованию средств на проектирование и реконструкцию автомобильной дороги по маршруту «Европа – Западный Китай».

Главу государства и правоохранительные органы интересовало строительство железнодорожных подходов к переходу через Керченский пролив. Этому было посвящено одно мероприятие Счетной палаты.

По инициативе Государственной Думы было проведено 23 мероприятия, а по постановлениям и запросам Совета Федерации – 25.

Правительство обратилось в Счетную палату с запросом о проверке использования бюджетных ассигнований, выделенных в 2019 году на организацию саммита Россия – Африка и экономического форума Россия – Африка.

Кроме того, при организации шести мероприятий ведомство учло обращения ФСБ и Генпрокуратуры.

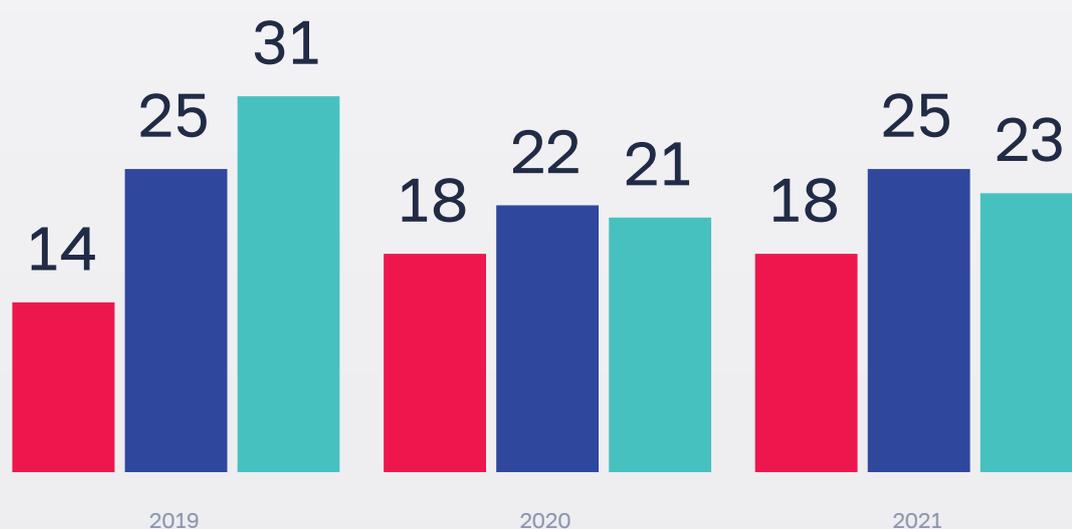
Счетная палата также организовала и провела 14 совместных и параллельных мероприятий.

Зарубежными партнерами из стран ЕАЭС стали: Аудиторская палата Республики Армения, Комитет государственного контроля Республики Беларусь, Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и Счетная палата Кыргызской Республики.

Кроме того, было проведено мероприятие с Главным контрольным управлением Республики Куба. Проверки внутри страны проходили совместно с контрольно-счетными палатами различных субъектов Российской Федерации и Федеральным казначейством, для этого Счетная палата организовала восемь мероприятий.

## Динамика числа мероприятий Счетной палаты, проведенных по поручениям Президента и Федерального Собрания

- по поручениям Президента
- по поручениям Совета Федерации
- по поручениям Государственной Думы



## Объем, структура и результаты анализа выявленных нарушений

Счетной палатой по итогам проверок в 2021 году выявлено 4 253 нарушения и недостатков на общую сумму 1 541,4 млрд рублей. Такие результаты получены с учетом применения новых цифровых решений, включая дистанционные методы аудита, а также использования инструментов риск-ориентированного подхода, которые позволили сократить нагрузку на объекты аудита с низким уровнем риска, увеличить количество проверенных высокорисковых объектов и областей аудита и при этом оптимизировать временные и трудовые затраты. При этом основная деятельность фокусировалась на причинах и условиях возникновения нарушений, что соответствует Стратегии Счетной палаты, определяющей ее стратегическим партнером органов власти в целях достижения общих результатов.

В структуре финансовых нарушений доминируют нарушения при ведении бюджетного (бухгалтерского) учета, составления и представления бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности – 473 факта нарушений на сумму 571,3 млрд рублей (или 37 %). Значительная доля нарушений, как и в предыдущие годы, связана с нарушениями правил ведения бухгалтерского учета, что выразилось в искажении показателей бухгалтерской отчетности (540,9 млрд рублей). Типичными также явились нарушения требований, предъявляемых к оформлению фактов хозяйственной жизни экономического субъекта первичными учетными документами (23,7 млрд рублей) и к проведению инвентаризации активов и обязательств (3,4 млрд рублей).

Другой значимый блок нарушений – нарушения при осуществлении государственных закупок и закупок отдельными видами юридических лиц. Государственные закупки имеют значительное влияние на эффективность функционирования государственного сектора и повышение доверия граждан. За отчетный период в этой сфере выявлено 663 факта нарушений на сумму 416,3 млрд рублей (или 27 %). Преимущественно эти нарушения связаны с определением и обоснованием начальной (максимальной) цены контрактов (350,5 млрд рублей). Ежегодно значительная часть нарушений приходится на нарушения, связанные с:

- приемкой и оплатой товаров, работ, услуг, не соответствующих условиям контрактов (12,6 млрд рублей);
- невыполнением условий контрактов (33,5 млрд рублей);
- неприменением мер ответственности к недобросовестным исполнителям контрактов (2,4 млрд рублей);
- заключением и оплатой государственных контрактов сверх лимитов бюджетных обязательств (1,5 млрд рублей).

В ходе мероприятий по проверке исполнения бюджетов выявлены нарушения формирования бюджетов – 191 факт, а также нарушения нормативных правовых актов, регулирующих исполнение бюджетов – 1 303 факт на сумму 55,8 млрд рублей (4 %). В числе лидеров в рейтинге нарушений при исполнении бюджета находятся нарушения при предоставлении и использовании субсидий юридическими лицами (28,1 млрд рублей), в частности недостижение установленных соглашениями показателей результативности. При этом значительный объем приходится на нарушения, связанные

с предоставлением и использованием учреждениями субсидий на иные цели (8,3 млрд рублей), в первую очередь – нарушения порядка расчета объема целевой субсидии.

На регулярной основе выявляются нарушения в сфере государственного задания (5,4 млрд рублей), самые частые из них – отсутствие утвержденных нормативных затрат и использование некорректных коэффициентов платной деятельности, что приводит к завышению объема субсидии на его финансовое обеспечение.

Повторяющиеся нарушения при выполнении ведомствами своих функций за 2021 год составили 395 фактов на сумму 12,4 млрд рублей. Так, например, отмечаются существенные недостатки в работе таможенных органов, связанные с нарушением законодательства в области таможенного регулирования. Указанные недостатки привели к потерям федерального бюджета в общей сумме 2,6 млрд рублей; нарушения, допущенные главными администраторами (администраторами) доходов бюджета по исполнению бюджетных полномочий, также выявляются на постоянной основе и составляют весомую часть (1,8 млрд рублей). При этом по результатам аудита исполнения федерального бюджета за 2020 год установлены потенциальные резервы поступления доходов в сумме 118 млрд рублей; значительное число нарушений зафиксировано при предоставлении межбюджетных субсидий (1,5 млрд рублей).

При реализации федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) выявлено 112 фактов нарушений на сумму 33,5 млрд рублей (2 %). В этой области уровень исполнения расходов бюджета на осуществление бюджетных инвестиций и предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства (приобретение объектов недвижимого имущества) остается низким, отмечаются систематические корректировки объемов бюджетных ассигнований, предусматриваемых на указанные цели, и сроков ввода объектов в эксплуатацию.

В сфере отношений по управлению и распоряжению федеральным имуществом выявлено 268 фактов нарушений на сумму 0,6 млрд рублей, основная доля которых приходится на нарушения, связанные с ненадлежащим осуществлением полномочий собственника имущества унитарного предприятия. Большинство нарушений такой категории не имеет «суммового» выражения, вместе с тем они не являются менее значимыми. Результаты проверок показали отсутствие существенного улучшения ситуации в вопросе регистрации права собственности Российской Федерации на объекты федерального недвижимого имущества, что несет риски его утраты. Часто встречаемые среди них нарушения: отсутствие правоустанавливающих и правоподтверждающих документов, разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию, а также необходимость уточнения границ земельных участков.

Также Счетная палата выявила 40 фактов на сумму 344,2 млрд рублей (22 %), связанных с неэффективным использованием бюджетных средств и иных ресурсов.

Кроме того, по результатам проведенных мероприятий было выявлено 1 197 фактов прочих нарушений и недостатков на общую сумму 119,5 млрд рублей (8 %).

Установленные по результатам проверок Счетной палаты нарушения и недостатки нашли отражение в представлениях, направленных проверяемым объектам, в информационных письмах и обращениях в правоохранительные органы. По выявленным проблемным вопросам сформулированы рекомендации по повышению эффективности мер государственного управления.

## Представления и предписания Счетной палаты, направленные объектам проверок

По итогам проведенных в 2021 году контрольных мероприятий руководителям объектов аудита направлено 256 представлений и 9 предписаний.

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» представления направляются руководителям проверяемых объектов в целях пресечения выявленных нарушений, возмещения причиненного государству ущерба и привлечения к ответственности виновных лиц. Представление должно быть выполнено в установленный Счетной палатой срок, который может быть продлен по решению Коллегии Счетной палаты. О принятых мерах руководители проверенных объектов обязаны уведомить Счетную палату в письменной форме.

В случаях невыполнения или ненадлежащего выполнения представления объектам аудита направляются предписания, обязывающие их выполнить ранее направленные требования.

В рамках выполнения представлений и предписаний объектами аудита принимались необходимые меры.

Так, при проверке таможенных органов на регулярной основе устанавливаются факты нарушений в части контроля правильности классификации товаров в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, контроля достоверности заявленной таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, правомерности представления тарифных преференций и льгот по уплате таможенных платежей, применения таможенных процедур в отношении товаров, перемещенных через таможенную границу Евразийского экономического союза. В 2021 году в целом по результатам исполнения представлений и предписаний Счетной палаты, направленным в ФТС России и подведомственным ей таможенным органам, в федеральный бюджет довыскано таможенных пошлин и налогов на общую сумму 1 253,2 млн рублей.

С 2017 года под пристальным вниманием Счетной палаты находятся расходы на геологическое изучение, воспроизводство и использование минерально-сырьевой базы, этот приоритет определен поручениями Президента Российской Федерации. В отчетном году по результатам проверки оценки эффективности обеспечения базовых отраслей экономики страны дефицитными видами минерального сырья направлено три представления. Объектами аудита приняты меры по их устранению: выставлено требование об уплате штрафа в размере 5,8 млн рублей в связи с ненадлежащим исполнением обязательств по госконтракту; внесена доплата за негативное воздействие на окружающую среду – 1,9 млн рублей.

В 2021 году Минсельхозом России была продолжена работа по мониторингу реализации рекомендаций в рамках представления Счетной палаты по результатам проведенной в 2018 году проверки использования средств на поддержку малых форм хозяйствования в части возврата неиспользованных остатков грантов сельхозтоваропроизводителей, находящихся на счетах кредитных организаций

и подлежащих возврату в соответствии с требованиями действующего законодательства (с января по июль 2021 года возвращен в федеральный бюджет почти 1 млн рублей). Работа по возврату данных остатков находится на контроле Счетной палаты до полного ее исполнения.

По итогам контрольного мероприятия по проверке 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, Минпромторгу России направлено представление, по результатам выполнения которого в доход федерального бюджета возвращено 0,5 млн рублей.

В рамках аудита исполнения бюджета за 2020 год Минпромторгом России осуществлен возврат средств субсидий в федеральный бюджет в общей сумме 182,1 млн рублей, представление по результатам внешней проверки выполнено и снято с контроля.

В ходе и по результатам контрольного мероприятия в Департаменте дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области подрядными организациями возвращены в федеральный бюджет средства, использованные с нарушением законодательства, в общей сумме 11,0 млн рублей, в том числе полученные за фактические невыполненные работы – 0,6 млн рублей, использованные не по целевому назначению – 5,7 млн рублей, оплаченные сверх норматива – 4,7 млн рублей.

По результатам проверки в Минспорте России юридическими лицами – получателями субсидий за неисполнение условий соглашений в доход федерального бюджета возвращены денежные средства на общую сумму 5,1 млн рублей.

В представлениях Счетной палаты были также отражены существенные нарушения и недостатки, связанные с нарушениями требований законодательства. По замечаниям Счетной палаты приняты нормативные акты, актуализирующие правовую базу ведомств, в том числе: правила осуществления контроля за выполнением подведомственными учреждениями государственного задания, правила предоставления субсидий на иные цели, положения об организации и осуществлении внутреннего финансового аудита, нормативы затрат на обеспечение выполняемых функций, методики прогнозирования поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Учетные политики приведены в соответствие с федеральными стандартами бухгалтерского учета.

В случае выявления бюджетных нарушений Счетная палата направляет уполномоченному органу уведомление о применении бюджетных мер принуждения. В отчетном периоде по результатам проведенных совместных контрольных мероприятий Счетной палаты и Комитета государственного контроля Республики Беларусь в отношении 12 государственных заказчиков (российских и белорусских) применены меры принуждения за ненадлежащее исполнение бюджетного процесса Союзного государства.

## Возбуждение дел об административных правонарушениях инспекторами Счетной палаты

В 2021 году инспекторами Счетной палаты возбуждено 70 дел об административных правонарушениях. По результатам рассмотрения указанных дел судами вынесено 58 постановлений о назначении административных наказаний.

### Результаты работы инспекторов Счетной палаты в сфере законодательства об административных правонарушениях



● 58

постановлений судов вынесено с назначением административного наказания

● 12

дел об административных правонарушениях по состоянию на отчетную дату находившихся в производстве судов

По состоянию на отчетную дату, в соответствии с поступившими в Счетную палату копиями судебных постановлений и информацией, размещенной на официальных сайтах судов, в законную силу вступили постановления судов о наложении административных штрафов на общую сумму 681,5 тыс. рублей.

Проверка использования субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в ФГБОУВО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» (далее – учреждение) выявила нецелевое использование бюджетных средств.

Так, согласно заявлению на кассовый расход и авансовому отчету, главный бухгалтер учреждения получил в кассе наличные денежные средства, перечисленные учреждению в качестве субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, для оплаты медицинских услуг по проведению тестирования на наличие новой коронавирусной инфекции (COVID-19) гражданам, не являющимся работниками учреждения. При этом государственное задание не предусматривало оказание учреждением услуг в медицинской сфере, а лица, в пользу которых оплачены медицинские услуги, потребителями государственных услуг (работ), утвержденных в государственном задании, не являлись. По данному факту нарушения главный бухгалтер учреждения привлечен к административной ответственности.

В 2021 году инспекторами Счетной палаты выявлены факты нарушений органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (как главными распорядителями и получателями средств бюджета, которым предоставлены межбюджетные трансферты) порядка и условий их предоставления (расходования).

Так, предусмотренными государственной программой Российской Федерации «Развитие транспортной системы» правилами предоставления межбюджетных трансфертов, а также соответствующими соглашениями о порядке предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации возложена обязанность по достижению результатов предоставления межбюджетных трансфертов и своевременному представлению достоверной отчетности в установленные сроки о ходе и результатах исполнения таких соглашений.

Министерством транспорта и автомобильных дорог Самарской области не обеспечено достижение более чем на 27 % показателя «прирост протяженности сети автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог». Недостижение указанного целевого показателя сопровождалось несвоевременным представлением отчетов о ходе достижения целей предоставления межбюджетного трансферта, влекущим фактическое сокрытие достоверной информации о неосвоении (несвоевременном освоении) выделенных средств и невыполнении иных условий соглашения, ответственность за представление которой возлагалась на министерство.

Факты нарушений выявлены также в Псковской и Смоленской областях.

По фактам выявленных нарушений руководители и иные должностные лица органов исполнительной власти Псковской, Самарской и Смоленской областей привлечены к административной ответственности.

# Предложения Счетной палаты по итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

Предложения (рекомендации), которые дает Счетная палата по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (далее также – КМ и ЭАМ), позволяют улучшить работу объекта аудита, создают условия для целевого, эффективного использования ресурсов, повышают качество финансового менеджмента и госуправления в целом.

Внедрение рекомендованных Счетной палаты мер, как правило, требует значительных ресурсов от объектов аудита, но именно эти действия позволяют повлиять на причины нарушений и недостатков системного характера, а также совершенствовать практики государственного управления. Это может требовать продолжительного взаимодействия Счетной палаты с объектами аудита, в том числе после окончания проверки.

Для оперативного мониторинга исполнения рекомендаций и хранения информации о взаимодействии с объектами аудита в 2021 году во внутренней информационной системе Счетной палаты (ККМ СП-Аудит) был запущен интегрированный модуль. Кроме того, в открытом доступе появилась база рекомендаций, где пользователям доступна последняя информация о статусе исполнения каждой рекомендации.

За отчетный период Счетная палата выдала 757 рекомендаций. Выполнено 503 рекомендации, из которых 285 приоритетных, в том числе и преимущественно рекомендации, выданные в предыдущие годы. Также 155 рекомендаций, среди которых 72 приоритетные, были сняты с контроля Счетной палаты, так как по итогам обсуждения с федеральными органами исполнительной власти (далее – ФОИВ) и объектами аудита было признано, что они перестали быть актуальными.

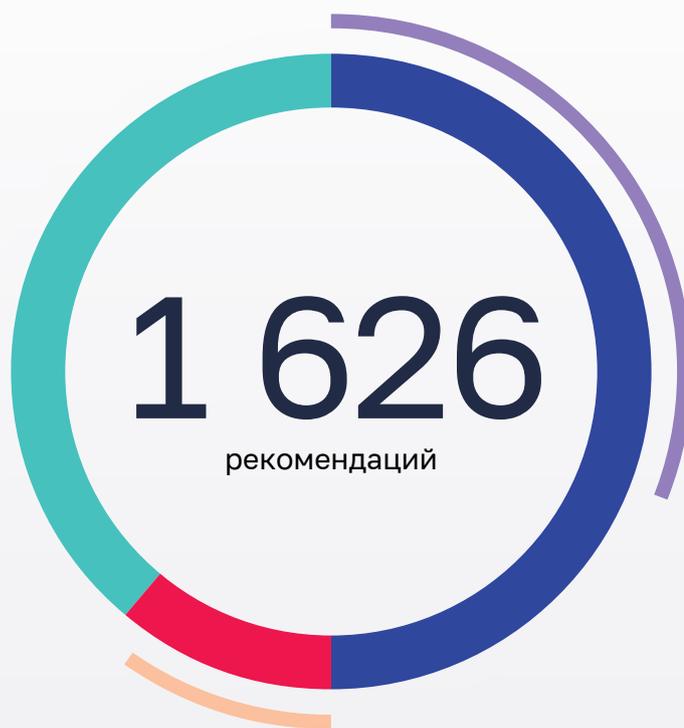
В 2019–2021 годах было выдано 1 626 рекомендаций, 660 из которых решением Коллегии Счетной палаты признаны приоритетными. За три года было выполнено 817 рекомендаций, приоритетных из которых – 330. Не выполнено в рекомендуемый срок 180 предложенных мер, среди которых 76 приоритетных. Итого актуальными на конец периода являются 629 рекомендаций, включая 254 приоритетных. Доля выполненных приоритетных рекомендаций за весь период наблюдения составляет 71 %.

Наибольшее количество рекомендаций в 2019–2021 году было выдано в адрес Правительства Российской Федерации – всего 907 единиц. Список ФОИВ, в адрес которых направлено наибольшее количество рекомендаций Счетной палаты, представлен в [таблице 1](#).

*В настоящее время в открытом доступе опубликованы данные о 1 246 из 1 626 рекомендаций, еще 380 содержат информацию ограниченного доступа.*

Секретную информацию содержат еще 104 рекомендации, данные об их исполнении полностью исключены из общей статистики, мониторинг и работа по ним ведутся Счетной палатой в особом порядке.

## Число рекомендаций Счетной палаты, выданных в 2019–2021 году



● 817

выполнено, снято с контроля

● 180

не выполнено, снято с контроля

● 503

из них в 2021 году

● 155

из них в 2021 году

● 629

на контроле

# Число рекомендаций Счетной палаты по департаментам

● актуальных     
 ● выполнено, снято с контроля     
 ● не выполнено, снято с контроля



## Примеры рекомендаций, выполненных в 2021 году

- В 2020 году Счетная палата выдала рекомендации по результатам проверки эффективности корпоративного управления в хозяйственных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности, и федеральных унитарных предприятиях, а также по итогам анализа практики формирования и реализации дивидендной политики<sup>1</sup>. С учетом рекомендаций Правительством Российской Федерации принята «дорожная карта» по реорганизации (ликвидации) федеральных унитарных предприятий и акционерных обществ – это должно позволить исключить проблемы управления организациями, выявленные в ходе проверки.

Для содействия реализации этих планов Счетная палата разработала систему визуализации данных («дашборд»), которая отражает прогресс по сокращению участия Российской Федерации в хозяйственных обществах и ликвидации федеральных унитарных предприятий. Данные в системе обновляются в реальном времени и отражают плановые и фактические показатели реализации «дорожной карты». «Дашборд» был представлен заместителю Минфина России и руководителю Росимущества, а также в Аппарат Правительства Российской Федерации. В данный момент система передана для использования в Минфин России и Росимущество.

- Еще один пример – по итогам мероприятий 2020 года, посвященных проведению работ по лесоустройству<sup>2</sup>, а также оснащению регионов лесопожарной техникой<sup>3</sup>.

С учетом рекомендаций Счетной палаты Минприроды совместно с Рослесхозом подготовили проект постановления Правительства Российской Федерации, который вводит новые направления субвенций на исполнение регионами своих полномочий, связанные с ремонтом и поддержанием работы лесопожарной техники.

Кроме того, с учетом предложений Счетной палаты были внесены изменения в Лесной кодекс РФ. Они предусматривают введение единого федерального плана проведения лесоустройства. Предоставление лесных участков в целях заготовки будет возможно только при наличии актуальных материалов лесоустройства, а само лесоустройство будет проводиться за счет арендатора (за исключением случаев, когда работы

- 
1. КМ «Проверка эффективности корпоративного управления в хозяйственных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности»; ЗАМ «Анализ практики формирования и реализации в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года дивидендной политики при осуществлении от имени Российской Федерации прав акционера (участника) хозяйственных обществ, акции (доли) в уставных (складочных) капиталах которых находятся в федеральной собственности, и полномочий собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий при определении направлений распределения прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий».
  2. КМ «Проверка эффективности организации работ и расходования средств на проведение лесоустройства, выделенных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных источников в 2015–2019 годах».
  3. Совместное КМ «Проверка эффективности планирования и расходования бюджетных средств, предусмотренных на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, и использования приобретенного имущества в 2019 году и истекшем периоде 2020 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации).

запланированы органами власти). Проведением лесоустройства смогут заниматься только специалисты, прошедшие аттестацию.

Таблица 1. Топ ФОИВ по доле выполнения рекомендаций Счетной палаты в 2021 году

Адресат	Выдано всего, ед.	Выполнено, ед.	Выполнено, %
Минкультуры России	12	12	100
Федеральная антимонопольная служба	15	10	67
Федеральная налоговая служба	25	16	64
Минприроды России	51	31	61
Минтранс России	20	12	60
Минэкономразвития России	23	12	52
Минфин России	41	20	49
Минстрой России	23	9	39
Минцифры России	12	2	17

### Примеры рекомендаций, выданных в 2021 году

- В 2020–2021 годах Счетная палата анализировала высокую дотационность отдельных регионов России<sup>4</sup>. По итогам анализа налогового потенциала 12 субъектов Российской Федерации ведомство рекомендовало развивать дополнительные источники доходов региональных бюджетов, среди которых – привлечение к налогообложению участников долевой собственности на земельные участки, своевременное проведение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, вовлечение неформально занятых и безработных лиц в экономический оборот.
- В рамках экспертно-аналитического мероприятия, посвященного анализу акцизов на табачную продукцию<sup>5</sup>, которое завершено в 2021 году, Счетная палата предложила меры по снижению нелегального оборота табака. Изменить ситуацию к лучшему поможет передача части доходов от акцизов на табак в консолидированные бюджеты регионов, что повысит заинтересованность региональных властей бороться с нелегальной продукцией. Кроме того, Счетная палата рекомендовала Минфину России подготовить изменения в статьи 50 и 56 Бюджетного кодекса РФ, которые подразумевают уменьшение норматива зачисления акцизов на табачную продукцию в доходы федерального бюджета и, соответственно, установление норматива зачисления указанных акцизов в доходы региональных бюджетов. Рекомендация была

принята Минфином России для рассмотрения. В свою очередь, Минпромторг России в ответ на информационное письмо Счетной палаты уже поддержал предложение о таком перераспределении доходов.

- Также в 2021 году по итогам проверки эффективности реализации мероприятий в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами<sup>6</sup> Счетная палата рекомендовала Правительству Российской Федерации поручить Минприроды России совместно с другими ведомствами разработать порядок контроля за выявлением и учетом несанкционированных свалок, а также порядок ликвидации таких объектов; разработать механизм поиска и выявления виновных лиц в организации несанкционированных мест размещения отходов, а также механизм взыскания с них компенсаций за работы по ликвидации свалок, проведенные за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Рекомендация находится на рассмотрении адресата.
- По результатам ЭАМ «Анализ эффективности функционирования системы обязательного медицинского страхования в Российской Федерации» Счетная палата направила Правительству предложение включить представителей застрахованных лиц – пациентских объединений (ассоциаций) в органы управления обязательным медицинским страхованием. Это позволит соблюдать принцип паритетности представительства субъектов и участников системы обязательного медицинского страхования в органах управления. Минздрав России принял предложение – ведомство будет дополнительно прорабатывать этот вопрос с региональными органами власти.

---

6. КМ «Проверка эффективности реализации комплекса мероприятий в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а также ликвидации объектов накопленного вреда в 2018–2020 годах и истекшем периоде 2021 года и их влияние на решение задач Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

## Экспертиза законодательных и иных нормативных правовых актов

В 2021 году Счетная палата провела экспертизу 1 589 проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, в том числе 46 проектов НПА, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, и подготовила заключения по результатам их рассмотрения.

### Результаты рассмотрения проектов НПА



● 877

проектов НПА поддержаны полностью

● 165

проектов НПА не поддержаны Счетной палатой

● 501

проект НПА поддержан с замечаниями / требуется доработка

\* открытая часть

Значительное количество проектов нормативных правовых актов (НПА) направляется в Счетную палату до рассмотрения законопроекта Правительством и до его внесения в Государственную Думу. Проведение экспертизы в таком формате позволяет оперативно корректировать проект НПА совместно с его разработчиком, что в свою очередь повышает качество проработки норм проекта на ранней стадии.

Примером такой работы является рассмотрение проекта изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)». Закон предусматривает расширение практики применения реабилитационных механизмов в отношении юридических лиц и введение новой вариативной реабилитационной процедуры.

По предложениям Счетной палаты в текст законопроекта был внесен ряд существенных изменений, направленных на совершенствование процедур банкротства, в том числе добавлено финансово-экономическое обоснование к информационной системе по электронному учету требований кредиторов, установлено требование к переоформлению лицензии в течение двух месяцев, предложен отдельный расчет процентов по вознаграждению – отдельно за продажу заложенного имущества (в два раза ниже) и для продажи обычного имущества, предусмотрена возможность введения реструктуризации долгов при рассмотрении заявления о банкротстве.

В 2021 году Счетная палата продолжила активно участвовать в работе над проектом изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в целях создания эффективного законодательного инструмента, способного кардинально изменить ситуацию с обеспечением жилищных прав детей-сирот.

С начала своей работы над указанным законопроектом Счетная палата настаивала на необходимости распространить действие сертификата на получение выплаты для приобретения жилья детьми-сиротами на всю территорию Российской Федерации, что обусловлено различиями в возможностях для трудоустройства и социальной активности граждан в различных регионах. В доработанной Минпросвещения России редакции законопроекта данное предложение было учтено.

В центре внимания Счетной палаты также оставалось выполнение перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 2 мая 2021 г. № Пр-753 в части утверждения порядка и условий выплаты ежемесячного денежного вознаграждения за классное руководство (кураторство) педагогическим работникам организаций среднего профессионального образования. В ходе проведенной экспертизы изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 г. № 850 отмечено, что средства на указанные цели не выделяются федеральным государственным образовательным организациям общего образования, а также не предоставляются выплаты педагогическим работникам образовательных организаций, осуществляющим руководство в группах, проходящих обучение за счет средств бюджета.

По результатам рассмотрения замечаний Счетной палаты Правительством дано поручение о подготовке проектов актов, предусматривающих единый подход к осуществлению выплат педагогическим работникам за классное руководство.

В полном объеме замечания аудиторов были также учтены и при внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, касающихся внедрения электронного документооборота в сферу трудовых отношений. Так, Счетной палатой было отмечено, что переход на электронный документооборот для работника должен быть исключительно правом, а не обязанностью. В связи с этим из законопроекта исключена норма о праве работодателя своим локальным нормативным актом распространять электронный документооборот на всех работников в случае, если от перехода на него отказались даже менее пятидесяти процентов работников.

Законопроектом также предлагалось исключить из статьи 68 Трудового кодекса Российской Федерации норму, предусматривающую издание работодателем при приеме на работу работника соответствующего приказа, поскольку его содержание дублирует некоторые положения трудового договора.

По мнению Счетной палаты, указанный приказ является документом, уведомляющим широкий круг работников о факте приема работодателем определенного лица на работу. Его наличие может быть актуально для крупных компаний, где процессы интеграции работника относятся к сфере ведения различных служб. В связи с этим целесообразно предоставить работодателю право выбора – издавать соответствующий распорядительный документ или нет. Соответствующая норма была внесена в статью 68 Трудового кодекса. Также из законопроекта были исключены иные положения, которые приводили к правовым коллизиям.

На основании результатов некоторых мероприятий, проведенных в 2021 году, по инициативе Счетной палаты также был разработан ряд законопроектов. К примеру, 30 декабря 2021 года принят Федеральный закон № 474-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Он предусматривает внесение в общую часть индивидуального лицевого счета сведений о смене фамилии, имени и отчества гражданина, а также реквизитов актов гражданского состояния. Указанные поправки позволяют исключить наличие в системе персонифицированного учета разрозненной информации об одних и тех же гражданах, что обычно приводит к нарушению их пенсионных прав.

# ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

по результатам аудита формирования  
и контроля за исполнением  
федерального бюджета и бюджетов  
государственных внебюджетных  
фондов Российской Федерации,  
консолидированных бюджетов  
Российской Федерации



# Результаты аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов

В 2021 году Счетная палата традиционно провела аудит формирования федерального бюджета и бюджетов трех внебюджетных фондов (ФОМС, ПФР, ФСС) на 2022–2024 годы, подготовила оперативные доклады и аналитические записки к ним об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Ведомство также опубликовало заключение на отчет Правительства об исполнении бюджета 2020 года.

В рамках как предварительного, так и последующего контроля особое внимание в прошедшем году уделялось государственным программам. Кроме того, Счетная палата совместно с ТАСС реализовала просветительский проект о том, как разрабатывается и принимается федеральный бюджет.

## Оперативный анализ

Для анализа полноты и своевременности поступления доходов и исполнения расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Счетная палата проводит оперативный контроль. По его итогам ежеквартально формируются оперативные доклады и аналитические записки к ним. Так, в 2021 году ведомство подготовило четыре пакета документов: за январь–декабрь 2020 года и за январь–март, январь–июнь, январь–сентябрь 2021 года.

После утверждения Коллегией они были направлены палатам Федерального Собрания и в Правительство, а также опубликованы на официальном сайте ведомства. Теперь в рамках оперативного анализа Счетная палата сосредоточена на анализе предварительных итогов исполнения бюджета за 2021 год, среди которых можно выделить следующие.

Объем доходов федерального бюджета составил 25,286 трлн рублей, что на 6,521 трлн рублей, или на 34,8 %, больше прогнозируемого общего объема доходов.

По сравнению с 2020 годом объем доходов федерального бюджета увеличился на 6,567 трлн рублей, или на 35,1 %, из них нефтегазовые доходы – на 3,821 трлн (или в 1,7 раза), ненефтегазовые доходы – на 2,746 трлн рублей (или на 20,4 %).

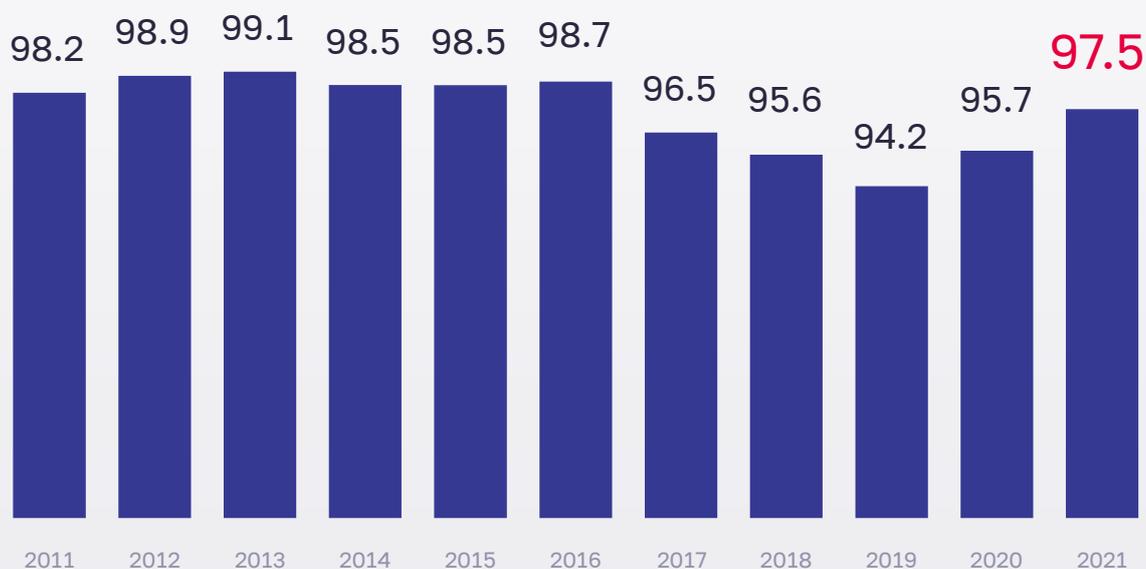
Кассовое исполнение расходов составило 24,762 трлн рублей, или 97,5 % показателя сводной росписи с изменениями, что превышает уровень предыдущего года на 1,8 процентного пункта. По сравнению с 2020 годом объем расходов увеличился на 1,940 трлн рублей, или на 8,5 %. Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 0,645 трлн рублей, что ниже, чем в 2020 году (1,020 трлн рублей). По итогам 2021 года федеральный бюджет исполнен с профицитом в сумме 0,524 трлн рублей.

Для оперативного и в полном объеме выполнения расходных обязательств в 2021 году были законодательно установлены особенности исполнения федерального бюджета. Согласно этим особенностям, Правительство получило право перераспределять

средства путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись. Таким образом, проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» не разрабатывались, а Счетная палата не готовила на них заключения.

## Динамика уровня исполнения расходов бюджета

% сводной росписи



### Последующий контроль

Для подтверждения достоверности отчета об исполнении бюджета за прошедший год Счетная палата проводит последующий контроль. Этот процесс проходит в два этапа: проверка отчетности главных администраторов бюджетных средств (далее – ГАБС) и годового отчета Правительства, в том числе отчетов ФОМС, ПФР и ФСС.

Чтобы выполнить цели и задачи этого вида аудита, Счетная палата в 2021 году провела 104 КМ во всех 95 ГАБС и отдельных подведомственных им организациях, подготовила итоговое заключение, которое направила в Государственную Думу, Совет Федерации и Правительство, а также опубликовала его на своем сайте. Проверка показала, что отчет об исполнении федерального бюджета дает правдивое и достоверное представление о финансовом положении по состоянию на 1 января 2021 года. Всего было выявлено нарушений на общую сумму 338,6 млрд рублей, из них основными стали:

- неправильное отражение в учете фактов хозяйственной жизни – 97,8 млрд рублей;

- нарушения при осуществлении капвложений в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имущества – 31,9 млрд рублей;
- использование средств: на создание НИОКР, не давших ожидаемых результатов, на разработку невостребованной ПСД, а также на приобретение неиспользуемых объектов недвижимого имущества – 24,2 млрд рублей;
- нарушения порядка предоставления из бюджета субсидий юридическим лицам – 18,4 млрд рублей;
- нарушения в сфере государственных закупок – 9,8 млрд рублей.

По результатам последующего контроля Счетная палата направила 91 представление органам власти и отдельным подведомственным им организациям. По данным на 17 января, 64 представления были сняты с контроля, срок реализации по 26 представлениям продлен, еще по одному представлению направлено предписание из-за невыполнения пункта представления. Необходимо отметить, что еще в ходе контрольных мероприятий по замечаниям Счетной палаты органы власти устранили нарушения, связанные с ведением учета и формированием отчетности, на общую сумму 445,6 млрд рублей.

Проверка исполнения бюджетов ПФР и ФСС показала, что в 2020 году произошло значительное превышение показателей бюджетов фондов по доходам и расходам по сравнению с утвержденными значениями. Это объясняется появлением новых обязательств из-за распространения COVID-19, которые не были предусмотрены проектировками. Однако, несмотря на сложную эпидемиологическую ситуацию, в 2020 году фонды выполнили все социальные обязательства перед гражданами.

## Предварительный аудит

В рамках предварительного аудита Счетная палата подготовила четыре заключения: на законопроект о федеральном бюджете и на законопроекты бюджетов ФОМС, ПФР и ФСС. В них ведомство определяет обоснованность показателей документов. Для этого было проведено 82 КМ и 13 ЭАМ. По итогам бюджетных проверок пакет документов был направлен в Государственную Думу и Совет Федерации, а также опубликован на сайте ведомства.

В заключении на проект федерального бюджета Счетная палата отразила анализ основных концептуальных и структурных особенностей и характеристик законопроекта, отметила системные недостатки в бюджетном процессе, сформировала предложения по реализации документа, а также уделила особое внимание прогнозу социально-экономического развития, основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, формированию ФАИП.

По мнению Счетной палаты, бюджет сохраняет социальную ориентированность, при этом он является постпандемийным, фиксирующим переход от антикризисных программ к устойчивому развитию. Ведомство отмечает, что формирование основных характеристик федерального бюджета происходило с учетом уточнения бюджетного

правила. Это свидетельствует о возврате к стабильным параметрам бюджета. Кроме того, Счетная палата полагает необходимым применение существующих механизмов и инструментов приоритизации расходов.

Во время предварительного аудита в основном фиксировались следующие нарушения и недостатки:

- при нормировании закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд;
- при формировании и утверждении ведомственных программ цифровой трансформации и обеспечении эксплуатации информационных систем;
- при формировании обоснований бюджетных ассигнований;
- при финансовом обеспечении государственных заданий на оказание услуг;
- при составлении реестра расходных обязательств.

По итогам комплекса мероприятий Счетная палата направила 47 представлений руководителям федеральных государственных органов и других организаций.

На 1 февраля 2022 года 10 представлений снято с контроля, 37 – находятся в стадии исполнения, из них по 8 – срок выполнения не наступил, по 25 – принято решение о снятии с контроля отдельных требований, а по 4 представлениям информация о реализации отдельных требований находится на рассмотрении Счетной палаты. Ведомство также направило 21 информационное письмо с 61 рекомендацией (предложением).

Предварительный аудит бюджетов ПФР и ФСС показал, что фондам необходимо выделить дополнительные средства на выполнение поставленных задач, в частности ПФР – на создание и внедрение единой централизованной цифровой платформы в социальной сфере, а ФСС – на предоставление единовременной страховой выплаты пострадавшим от коронавирусной инфекции медицинским работникам.

Результаты анализа основных показателей проекта бюджета ФОМС свидетельствуют о росте доходов и расходов в абсолютном выражении. При этом установлено, что Фонд запланировал бюджетные ассигнования при отсутствии утвержденной методики их планирования.

## Государственные программы

В рамках предварительного аудита Счетная палата проанализировала паспорта государственных программ, которые в 2021 году были подготовлены в обновленном формате. При рассмотрении законопроекта в Государственной Думе аудиторы докладывали выводы Счетной палаты по каждой государственной программе (далее также – ГП, госпрограмма) на заседаниях профильных комитетов. Расшифровки их выступлений, а также результаты анализа доступны на сайте ведомства. Среди основных выводов по анализу паспортов госпрограмм можно выделить следующие:

- в представленных документах отсутствует информация о финансовом обеспечении государственных программ на весь период реализации;
- в паспортах 17 госпрограмм отражены объемы налоговых расходов, которые не соотносятся с оценкой налоговых расходов, приведенной в пакете документов по проекту бюджета;
- на уровне госпрограмм зафиксирован рост показателей на 73 % по сравнению с 2020 годом, в связи с чем вероятен рост показателей на уровне структурных элементов, что может затруднить контроль за их реализацией и принятием управленческих решений;
- выявлены факты, свидетельствующие о недостаточном качестве планирования госпрограмм, в том числе в части отсутствия или низкой динамики значений показателей;
- проблема отсутствия фактических показателей не только сохраняется, но и усиливается в связи с переносом на более ранние сроки рассмотрения отчета об исполнении федерального бюджета.

В рамках последующего контроля Счетная палата проанализировала Сводный годовой доклад о реализации и оценке эффективности государственных программ за 2020 год, внесенный Правительством одновременно с проектом закона об исполнении федерального бюджета. Среди выводов можно выделить следующие:

- в методике оценки не устранены недостатки, на которые ежегодно обращает внимание Счетная палата;
- продолжается негативная практика внесения изменений в состав и значения показателей в конце финансового года;
- по результатам оценки Минэкономразвития России, за последние три года отмечается рост числа госпрограмм с уровнем «эффективность реализации ниже среднего уровня».

В целях совершенствования методологии оценки госпрограмм и в целом института программно-целевого управления Счетная палата в прошедшем году подготовила проект Методики оценки госпрограмм в рамках последующего контроля за исполнением федерального бюджета.

Ее внедрение позволит на новом уровне оценивать не только реализацию, но и качество реализованных госпрограмм: с точки зрения наличия в госпрограмме конечных результатов и итоговых эффектов, стабильности состава показателей (индикаторов), амбициозности их значений.

Применение нового подхода позволит уже в рамках заключения Счетной палаты на отчет об исполнении федерального бюджета за 2021 год отразить основные проблемы и риски, связанные с управлением программами, подкрепив их конкретными цифрами и примерами.

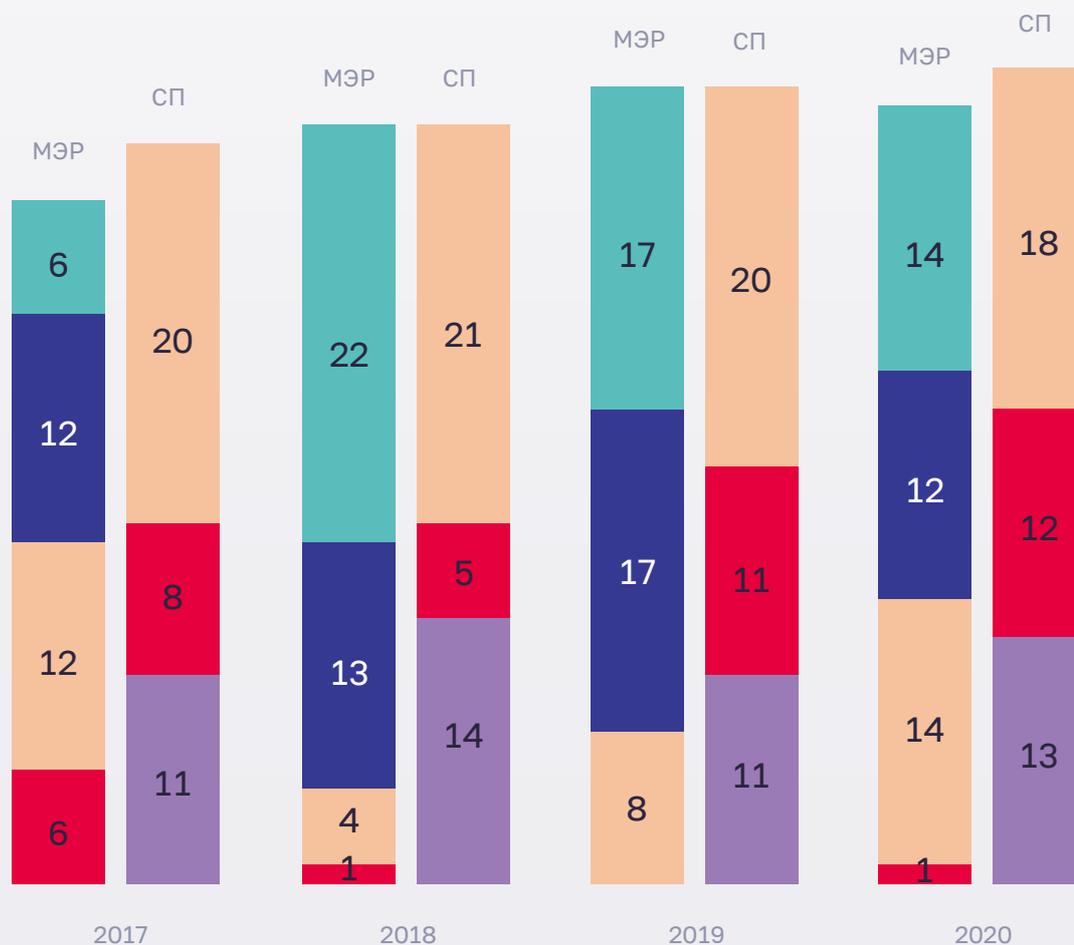
# Оценка эффективности госпрограмм за 2017–2020 годы Минэкономразвития России и Счетной палаты

Оценка Счетной палаты:

- не подлежит оценке
- низкая степень
- средняя степень
- высокая степень

Оценка Минэкономразвития России:

- низкая степень
- ниже среднего
- выше среднего
- высокая степень



## Изменения в бюджетном процессе

В 2021 году Счетная палата провела экспертизу 45 проектов федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, и 13 проектов НПА, касающихся бюджетного процесса.

Особое внимание было уделено закону «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», в котором речь идет о новых сроках внесения в Государственную Думу проекта федерального бюджета на следующий год и плановый период – «до 15 сентября» вместо «до 1 октября».

Документом также сокращаются сроки предоставления бюджетной отчетности ГАБС в Счетную палату – с 1 апреля до 15 марта, а также ее проверки Счетной палатой – с 1 июня до 1 мая. Еще одно нововведение, которое касается Счетной палаты, связано с уменьшением сроков подготовки заключения на годовой отчет Правительства – с 1 сентября до 1 июля.

При этом Счетная палата в 2021 году уже сократила сроки проверок отчетности ГАБС. Заключения по ведомствам были утверждены на заседаниях Коллегий с 6 по 30 апреля. Кроме того, до 15 июля были утверждены заключения на отчеты об исполнении бюджетов ФОМС, ПФР и ФСС.

Таким образом, в 2022 году Счетной палате предстоит в новые сроки подготовить заключения на годовой отчет Правительства и на законопроекты о федеральном бюджете и бюджетах внебюджетных фондов.

## Проект «Стадии принятия бюджета»

Счетная палата совместно с информационным агентством ТАСС выпустили просветительский проект «Стадии принятия бюджета». В нем рассказывается об основных участниках бюджетного процесса, а сам процесс представлен в виде простой и наглядной анимированной инфографики. Это первая интерактивная визуализация процесса принятия российского бюджета.

«Стадии принятия бюджета» разделены на две части: «Как составляют проект бюджета» и «Как утверждают законопроект о бюджете». В первом разделе речь идет о разработке документа Правительством, рассчитываются сценарии функционирования экономики и прогноз социально-экономического развития, доходов и расходов. Вторая часть посвящена утверждению документа в Государственной Думе и Совете Федерации. Каждый шаг сопровождается пояснением о действиях Счетной палаты на конкретном этапе.

Спецпроект призван дать аудитории, не знакомой с бюджетным процессом, комплексное представление о том, как создается и утверждается один из главных финансовых документов страны, сделать его более понятным. По мнению Счетной палаты, реализация такого проекта помогает укреплять культуру публичности процессов принятия государственных решений и в конечном счете способствует росту подотчетности государства перед гражданами.

# ОСНОВНЫЕ ИТОГИ

работы Счетной палаты  
по направлениям деятельности



## Аудит государственного управления

В 2021 году проведено 40 КМ (в том числе 38 – в рамках контроля исполнения и формирования бюджета) и 2 ЭАМ.

Особое внимание направление деятельности уделило вопросам оптимизации расходов федерального бюджета и обоснованности планируемых расходов. Проверка формирования федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023–2024 годов выявила ряд нарушений и недостатков при обосновании бюджетных ассигнований.

Проверка отчетности главных администраторов бюджетных средств показала ряд системных проблем, которые сохраняются из года в год. Традиционные зоны риска – рост объема неиспользованных бюджетных ассигнований, дебиторская задолженность и незавершенное строительство. Так, ФССП России не ввела в 2020 году в эксплуатацию ни один из трех запланированных объектов. ФСИН России ввела меньше половины предусмотренных объектов.

Не обошлось без нарушений и при государственной регистрации прав на недвижимое имущество. ФСИН России, например, не зарегистрировала права собственности на 2 315 объектов недвижимого имущества общей площадью почти в 2,04 млн кв. м и 27 земельных участков (88,67 млн кв. м). ФССП России – на оперативное управление 56 объектами недвижимого имущества (7,34 тыс. кв. м) и постоянного бессрочного пользования 8 объектами общей площадью 14,46 тыс. кв. м (см. диаграмму).

По результатам проверки в Конституционном Суде Российской Федерации установлено отсутствие нормативно определенных сроков перечисления заявителям выплат по возмещению судебных расходов. Для устранения проблемы в Правительство было направлено информационное письмо с предложениями установления срока перечисления выплат по возмещению судебных расходов на основании решения Конституционного Суда, вынесенного по письменному ходатайству заявителей или их представителей, не позднее 30 дней со дня вынесения указанного решения. Предложение СП реализовано. Постановлением Правительства от 27 сентября 2021 года внесены соответствующие изменения в Положение о порядке и размерах возмещения судебных расходов, понесенных гражданами и (или) объединениями граждан, а также их представителями в связи с участием в конституционном судопроизводстве.

В 2021 году завершен анализ использования бюджетных средств на ресурсное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции. Как показало мероприятие, нагрузка на них постоянно растет. Поиску путей решения этой проблемы будет способствовать проведение в 2022 году ЭАМ «Анализ ресурсного обеспечения деятельности по разрешению споров, подлежащих рассмотрению в порядке приказного производства мировыми судьями субъектов Российской Федерации».

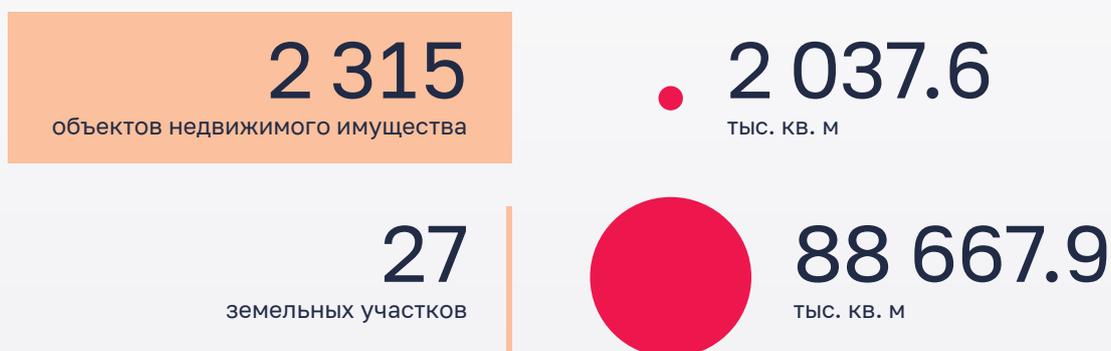
Важная часть работы департамента – противодействие коррупции. В 2021 году начался предварительный этап ЭАМ «Анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти по минимизации коррупционных рисков». Исследование призвано оценить результативность деятельности каждого ведомства по минимизации

коррупционных рисков в установленной сфере деятельности. Проведение мероприятия позволит системно рассмотреть проблему и подготовить предложения по повышению эффективности деятельности ФОИВ по минимизации коррупционных рисков.

## Нарушение регистрации прав собственности РФ на объекты недвижимого имущества

### ФСИН России

не зарегистрировано право собственности



### ФССП России

не зарегистрировано право оперативного управления



не зарегистрировано право постоянного бессрочного пользования



## Аудит доходов бюджета

В 2021 году проведено 33 КМ (в том числе 16 – в рамках контроля исполнения бюджета) и 9 ЭАМ.

Как и в 2020 году, основными приоритетами в работе направления в отчетный период были вопросы администрирования доходов бюджета и управления федеральным имуществом.

Так, Счетная палата продолжила начатое в 2019 году исследование системы неналоговых доходов. В 2021 году оно охватило сферу экологических платежей. Их доля в общем объеме неналоговых доходов в 2020 году составила 8 %, увеличившись почти вдвое с 2017 года. Проанализировав ситуацию с этими платежами, СП пришла к выводу, что их компенсационная функция пока недостаточно реализована, и предложила пересмотреть подходы к их применению. Контрольное ведомство также рекомендовало повременить с изменением статуса экоплатежей и не включать их в число налогов до завершения реформы системы расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки.

Также в 2021 году направление проанализировало проблему дотационности отдельных регионов России. По итогам анализа Счетная палата отметила недостаточное использование налогового потенциала дотационных регионов и представила свои предложения по дополнительным источникам доходов. В их числе: привлечение к налогообложению участников долевой собственности на земельные участки, доля которых выражена в балло-гектарах, своевременная кадастровая оценка недвижимости и вовлечение в экономический оборот неформально занятых и безработных граждан.

Отдельное внимание в 2021 году было уделено вопросам дебиторской задолженности по доходам бюджета. По итогам 2020 года ее объем составил 2,6 трлн рублей, или 137 % от уровня 2015 года, что свидетельствует о неудовлетворительной работе главных администраторов доходов бюджета. Как показал анализ, управление этими долгами ведется в основном за счет их списания с балансового учета, а не за счет своевременного взыскания и предупреждения. Для обеспечения качественного учета дебиторской задолженности СП предложила создать единый информационный реестр должников федерального бюджета.

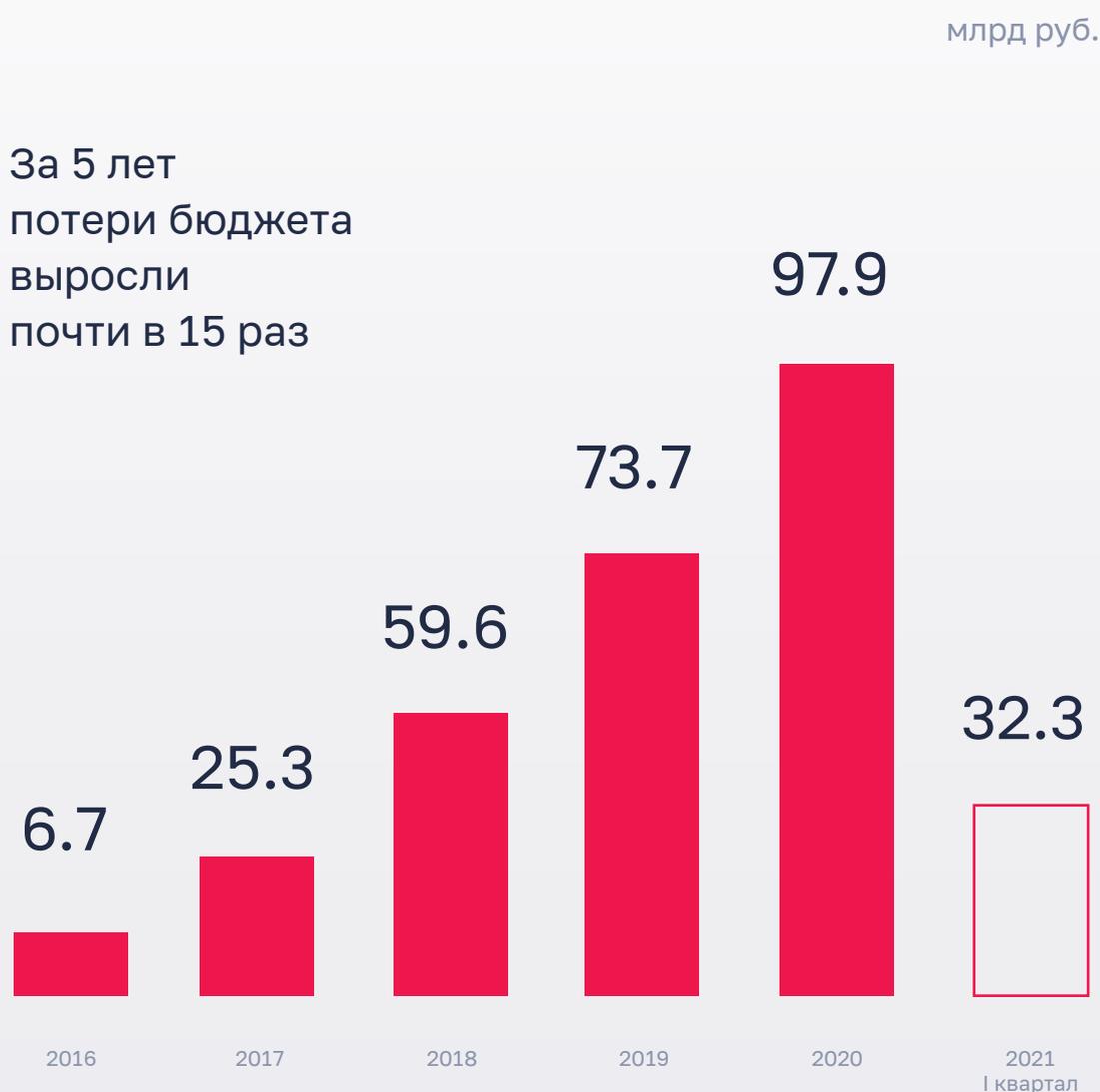
Еще одно значимое мероприятие 2021 года – анализ системы установления и взимания акцизов на табак. Он показал, что постоянное увеличение ставок акцизов не всегда обеспечивало сопоставимый рост поступлений в федеральный бюджет. Кроме того, почти на 28 % сократился объем продаж табачной продукции. Одна из причин этого сокращения – рост нелегального оборота табака. Так, с 2016 года потери бюджета из-за нелегальных продаж составили 295,6 млрд рублей. Для изменения ситуации и «обеления» табачного рынка СП рекомендовала Правительству пересмотреть нормативы зачисления акцизов на табак, перераспределив эти налоговые доходы между федеральным бюджетом и бюджетами регионов (см. диаграмму).

Ключевым мероприятием в сфере управления федеральным имуществом стал анализ выполнения Прогнозного плана приватизации на 2017–2019 годы. Он показал, что планы приватизации на практике не выполняются. В проверенный период было

приватизировано всего около четверти запланированных активов. Это минимальный показатель за последние 10 лет. Как следствие, сократилось поступление средств от приватизации в федеральный бюджет: в 2017–2019 годах их объем составил 40,8 млрд рублей – 82,3 % бюджетных назначений.

В сфере таможенного регулирования, как и в предыдущие годы, выявлены системные нарушения таможенного законодательства при оформлении и таможенном контроле товаров. Всего по итогам 2021 года в ходе исполнения представлений Счетной палаты ФТС России и подведомственные ей таможенные органы довысказали в федеральный бюджет таможенные пошлины и налоги на сумму 1 253,2 млн рублей.

## С 2016 года бюджет потерял 295 млрд рублей от реализации нелегальной табачной продукции



# Аудит закупок, энергетического комплекса и СМИ

В 2021 году проведено 11 КМ (в том числе 7 – в рамках контроля исполнения и формирования бюджета) и 4 ЭАМ.

Комплексный анализ развития нефтяной, газовой и атомной отраслей российской экономики, а также электроэнергетики – стратегические приоритеты работы направления деятельности. Так, по поручению Госдумы проводился и был завершен в 2021 году мониторинг реализации «РусГидро» приоритетных проектов в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке.

Все запланированные объекты энергетики на момент анализа были построены и введены в эксплуатацию. Однако они оказались запущены позже первоначально установленных сроков: Благовещенская ТЭЦ и Якутская ГРЭС-2 – в 2016 и 2017 годах вместо 2015 года, а Сахалинская ГРЭС-2 и ТЭЦ в г. Советская Гавань – в 2019 и 2020 годах вместо 2016 года. Перенос сроков строительства привел к удорожанию проектов. Также на стоимость объектов повлияли низкое качество первоначально разработанной проектно-сметной документации и необходимость ее корректировки. Это повлекло изменение технических решений и проведение повторной государственной экспертизы. В результате общая стоимость объектов увеличилась на 54,9 млрд рублей.

В центре внимания Счетной палаты в 2021 году были изменение структуры мирового топливного рынка и переход флота на использование низкосернистого топлива. Направление деятельности проанализировало по поручению Президента, как эти факторы могут повлиять на нефтегазовые доходы федерального бюджета.

Вопреки прогнозам ряда международных аналитических агентств, анализ не подтвердил риски существенного снижения доходов российского бюджета из-за новых норм содержания серы в судовом топливе, принятых в рамках МАРПОЛ (Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года). Начало действия требований к качеству топлива для флота совпало с карантинными мерами, связанными с распространением новой коронавирусной инфекции. Это привело к глобальному сокращению пассажирских и грузовых перевозок, из-за чего спрос на топливо упал, а вслед за ним понизилась и стоимость эталонных марок нефти. В ответ на эти вызовы производители сырой нефти снизили объем предложения, что позволило стабилизировать цены на углеводороды и сбалансировать спрос и предложение на нефть.

В 2021 году Счетная палата завершила начатый летом 2020 года мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок. Он показал, что в разгар пандемии контрактная система работала без перебоев. Обеспечить ее стабильность позволили изменения в законодательстве о контрактной системе, которые, однако, привели к росту закупок у единственного поставщика в 6,7 раза (с 54 млрд рублей в 2019 году до 361 млрд рублей в 2020 году). Объем государственных и муниципальных контрактов, заключенных в 2020 году в рамках 44-ФЗ, достиг в 2020 году исторического максимума – 8,9 трлн рублей. При этом объем контрактов в рамках 223-ФЗ сократился и составил 19,9 трлн рублей, что на 6,1 % меньше, чем в 2019 году.

Из выявленных нарушений основная доля пришлась на обоснование начальных (максимальных) цен контрактов. Проблемы ценообразования в контрактной системе Счетная палата уже неоднократно отмечала в своих ежегодных отчетах о результатах мониторинга контрактной системы.

## Структура выявленных в 2020 году нарушений в сфере закупок



● 88.8 %

нарушения при обосновании НМЦК

● 1.3 %

нарушения при выборе способа закупки

● 4.7 %

неприменение мер ответственности по контракту

● 1.0 %

неправильное внесение изменений в контракт

● 2.6 %

нарушения при приемке и оплате ТРУ

● 0.1 %

прочие нарушения

● 1.5 %

нарушения условий исполнения контрактов

## Аудит здравоохранения и спорта

В 2021 году направление провело 16 КМ (в том числе 6 – в рамках контроля исполнения бюджета) и 5 ЭАМ.

Особое внимание было уделено проблемам в сфере обязательного медицинского страхования (ОМС). По данному направлению СП провела целый комплекс мероприятий, включая общую оценку эффективности функционирования российской системы ОМС и анализ распределения субвенций, предоставляемых регионам на осуществление полномочий в этой сфере.

По итогам проведенных мероприятий контрольное ведомство отметило необходимость улучшения организации финансирования в системе ОМС и повышения обеспеченности потребности в финансовых ресурсах на оплату сверхплановых объемов медпомощи. В ряде регионов неоплаченные объемы медпомощи, оказанной сверх плана, достигают 13–18 % от утвержденных значений. При этом оценить реальную потребность регионов в финансировании базовой программы ОМС невозможно из-за отсутствия утвержденных стандартов медпомощи по ряду заболеваний. Несовершенна, по мнению СП, и действующая Методика распределения субвенций. Она не в полной мере учитывает объективные различия между регионами, такие как разница в стоимости оказания медпомощи в рамках межтерриториальных расчетов и разница в стоимости ряда товаров и услуг, занимающих значительную долю в затратах медорганизаций, – например, медикаментов (см. диаграмму).

Отдельное внимание Счетная палата уделила функционированию системы защиты прав застрахованных лиц в сфере ОМС. Анализ показал, что действующие механизмы защиты застрахованных недостаточно эффективны. В частности, не определены в полном объеме полномочия участников системы. В результате пациенты либо не знают о своих правах в сфере ОМС, либо не могут реализовать их в полном объеме. Так, защищать свои права в суде в основном приходится самим застрахованным, а не уполномоченным на это терфондам ОМС. Что касается страховых медорганизаций, то они соответствующими полномочиями нормативно не наделены.

Еще одним важным мероприятием 2021 года в сфере здравоохранения стала оценка мер по обеспечению доступности первичной медико-санитарной помощи. Это мероприятие Счетная палата провела параллельно с контрольно-счетными органами (далее также – КСО) 32 регионов. В числе актуальных задач первичного звена здравоохранения СП отметила необходимость улучшения уровня технического состояния зданий медучреждений и повышение обеспеченности медорганизаций средствами на оплату текущих расходов.

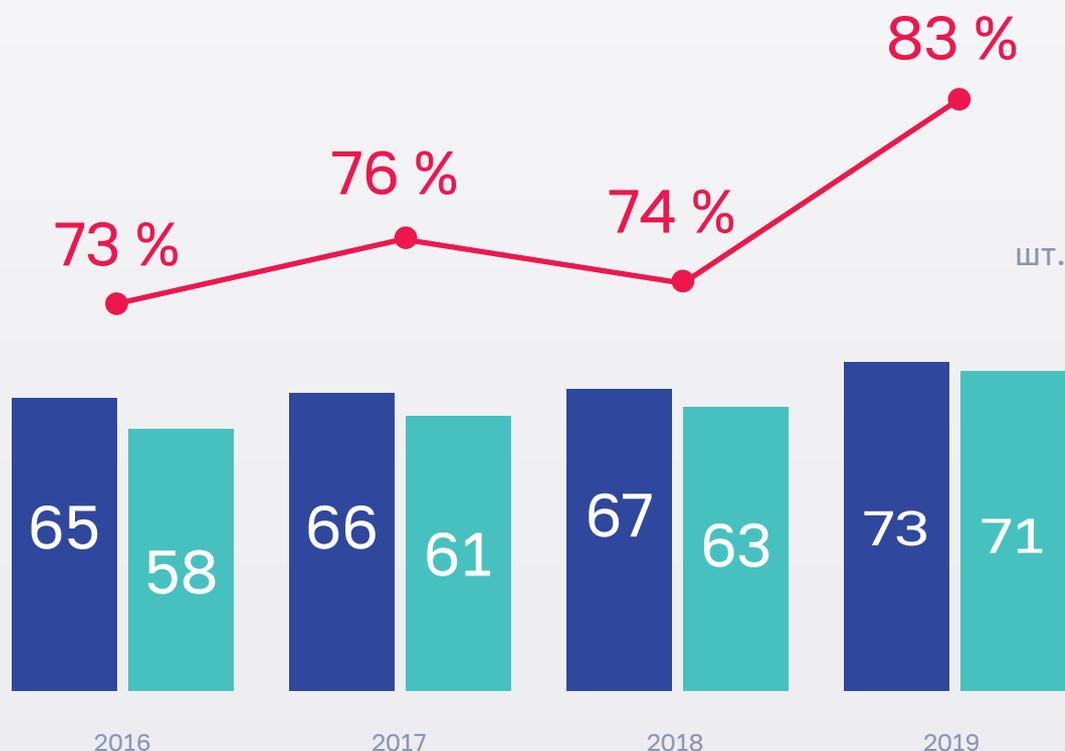
В ходе анализа мер по организации медпомощи лицам с вирусом иммунодефицита человека Счетная палата отметила сложность обстановки по ВИЧ-инфекции в России. Учитывая необходимость повышения эффективности принимаемых мер, СП дала рекомендации в части обеспечения в полном объеме потребности в тест-системах и лекарствах, в том числе комбинированных, для лиц с ВИЧ-инфекцией, сведения о которых внесены в Федеральный регистр лиц, инфицированных вирусом иммунодефицита человека, предусмотрев необходимый объем средств из федерального бюджета.

На 2022 год увеличены на 2 300,03 млн рублей ассигнования на обеспечение противовирусными лекарственными препаратами ВИЧ-инфицированных лиц, что, в свою очередь, будет способствовать обеспечению потребности в соответствующих медикаментах в регионах.

Наиболее значимым мероприятием в сфере спорта стала проверка ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы» и ее реализации в регионах. Используемый Минспортом механизм распределения средств на развитие инфраструктуры массового спорта в регионах не всегда учитывает обеспеченность спортивными сооружениями муниципальных образований. Это не позволяет оперативно снизить уровень территориальной дифференциации между регионами. Проверка также выявила отдельные недостатки при создании спортивных объектов, в том числе несоблюдение сроков строительства.

## Динамика роста количества регионов со сверхобъемами

- количество регионов со сверхобъемами
- в т. ч. количество регионов со сверхобъемами в частных МО
- доля регионов со сверхобъемами в частных МО



## Аудит обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности

В 2021 году проведено 30 КМ и 9 ЭАМ, из них – 32 проверки исполнения и формирования бюджета и 7 тематических мероприятий.

В своей работе направление деятельности придерживается принципа преемственности. В отчетном году Счетная палата завершила проверку системы образования в российских спецслужбах. Начало серии мероприятий было положено в 2019 году проверками образовательных организаций МВД, затем – Минобороны и МЧС. Также завершён блок тематических проверок в области авиации силовых ведомств, начатый в 2019 году.

Другим приоритетом направления деятельности был вопрос обеспечения жильем сотрудников различных правоохранительных органов. Переходящий с 2020 года анализ показал, что большинство из них стоят по 2–10 лет в очереди за служебной квартирой. В 2017–2020 годах бюджетных ассигнований, которые ежегодно выделялись на решение жилищных вопросов сотрудников правоохранительных органов, было в десятки раз меньше реальной потребности. Еще одна проблема – недостаточный объем сформированного жилищного фонда и его территориальное расположение. При этом сотни жилых помещений правоохранительных органов на протяжении длительного времени оставались незаселенными.

Данные об указанных мероприятиях не публиковались на официальном сайте Счетной палаты, поскольку содержат сведения, составляющие государственную тайну.

В соответствии со Стратегией Счетной палаты до 2024 года и Основными направлениями деятельности СП на 2019–2021 годы во всех проверках был сделан акцент на выявление предпосылок и условий возникновения нарушений и недостатков. В частности, в качестве одного из системных недостатков можно выделить порядок формирования цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, который оказывает негативное влияние на своевременное его исполнение и эффективное использование бюджетных средств.

Такой подход позволяет формировать предложения по совершенствованию системы государственного управления, а также повысить результативность принимаемых решений в сфере национальной обороны, безопасности и правоохранительной деятельности. Большая часть выданных в 2021 году рекомендаций направлена на совершенствование нормативно-правового регулирования. Многие из них уже выполнены.

Например, в Положение о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, внесено изменение, которое позволит установить единый подход к определению плановой рентабельности (прибыли) на сырье, материалы, комплектующие изделия (полуфабрикаты) и сэкономит федеральному бюджету не менее 50 млрд рублей в год.

Проверка главных распорядителей бюджетных средств силового блока выявила характерные и для гражданских ведомств случаи исполнения не в полном объеме

бюджетных обязательств, в основном в части бюджетных инвестиций, финансовые нарушения, нарушения в части учета имущества, нарушения и недостатки в сфере закупок для государственных нужд, нарушения и недостатки при составлении бюджетной отчетности, неполное исполнение ведомствами полномочий главного администратора (администратора) доходов.

Причинами нарушений в части неисполнения бюджетных обязательств по бюджетным инвестициям, как правило, являлись недостатки при планировании работ исполнителями и подрядчиками, которые приводили к срыву сроков исполнения государственных контрактов.

К систематическим нарушениям, выявляемым в течение трех и более лет, в подконтрольных ведомствах можно отнести: нарушения сроков внесения изменений в сметы расходов казенных учреждений, в части учета имущества, в сфере закупок при направлении информации и документов в реестр контрактов, непредъявление штрафных санкций за ненадлежащее выполнение условий государственных контрактов, нарушения в сфере защиты конкуренции.

Информация о нарушениях и недостатках, выявленных по результатам данных проверок, в основном относится к сведениям, составляющим государственную тайну.

## Аудит образования, науки и инноваций

В 2021 году проведено 16 КМ (в том числе 13 – в рамках контроля исполнения и формирования бюджета) и 4 ЭАМ.

Последний год основными приоритетами в работе направления деятельности были вопросы, связанные с развитием фундаментальной науки и системы высшего образования страны.

Так, в прошлом году Счетная палата завершила сразу два масштабных мероприятия, посвященных анализу результатов Проекта 5-100, его влиянию на развитие отдельных университетов-участников и на систему российского высшего образования.

Запущенный в 2013 году Проект 5-100 – это государственная инициатива повышению глобальной конкурентоспособности российских университетов. Проект должен был обеспечить к 2020 году вхождение не менее пяти российских вузов в первую сотню ведущих мировых университетов. Такую цель Президент обозначил в майском указе 2012 года «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

В результате Проекта 5-100 в России сформировалась группа национальных лидеров, которые заметны в мировом масштабе. За девять лет российских вузов, которые фигурируют в международных рейтингах, стало почти в 3,5 раза больше – 51 учебное заведение по итогам 2020 года. Удельный вес публикаций университетов Проекта 5-100 в общем числе российских публикаций, индексируемых в Web of Science, вырос с 17,4 % в 2012 году до 33,3 % в 2019 году. А доля вузов Проекта 5-100 в общероссийском объеме публикаций в журналах первого квартала за тот же период увеличилась почти в 2,5 раза – до 47,7 % (см. диаграмму).

При этом ни один из 21 вуза – участника Проекта 5-100 пока не вошел в первую сотню международных институциональных рейтингов университетов ARWU, THE и QS. Лучших результатов удалось достичь на уровне предметных рейтингов: по итогам 2020 года восемь университетов – КФУ, МФТИ, МИСиС, ТПУ, ВШЭ, МИФИ, НГУ, ИТМО – вошли в топ-100 отдельных предметных рейтингов ARWU, THE и QS.

Одновременно увеличился разрыв в финансовых и кадровых ресурсах между вузами – участниками программ поддержки и университетами, которые эту поддержку не получали. Диспропорцию по объемам финансирования отметила Счетная палата и внутри группы университетов Проекта 5-100. Тем не менее участие университетов в Проекте 5-100 привело к росту ряда показателей, в том числе связанных с научной активностью, коммерциализацией научных исследований и разработок, численностью иностранных научно-педагогических работников.

В 2021 году Счетная палата продолжила анализировать развитие российской науки и изучила итоги реализации Программы фундаментальных научных исследований на 2013–2020 годы. Трансформационные процессы в сфере науки пока не решили ряда актуальных для России задач. Например, показатели по внутренним затратам на исследования и разработки не достигли целевых значений, установленных стратегическими документами. Реализация Программы также не обеспечила

синхронизацию проводимых фундаментальных исследований со стратегическими приоритетами в области научно-технологического развития.

В рамках проверки исполнения бюджета Счетная палата отметила проблемы, связанные с размером оплаты труда работников подведомственных Минобрнауки и Минпросвещения учреждений. Несмотря на указ Президента, в ряде вузов заработная плата педагогических работников общего образования и младшего медицинского персонала осталась ниже планового уровня в 100 % от средней зарплаты по региону. Кроме того, Правительство не определило предельный уровень соотношения среднемесячной заработной платы руководителей и работников РАНХиГС, СПбГУ, МГУ и Академии Глазунова.

## Изменение публикационной активности вузов – участников Проекта 5-100

● общее число публикаций всех российских вузов, научных и исследовательских организаций в журналах первого квартала, индексируемых Web of Science

● общее число публикаций вузов - участников Проекта 5-100 в журналах первого квартала, индексируемых Web of Science



## Аудит природопользования и АПК

В 2021 году проведено 36 КМ (в том числе 16 – в рамках контроля исполнения бюджета) и 6 ЭАМ.

Приоритетом работы направления были вопросы эффективности бюджетных расходов на воспроизводство лесов и минерально-сырьевой базы, охрану окружающей среды и развитие сельских территорий.

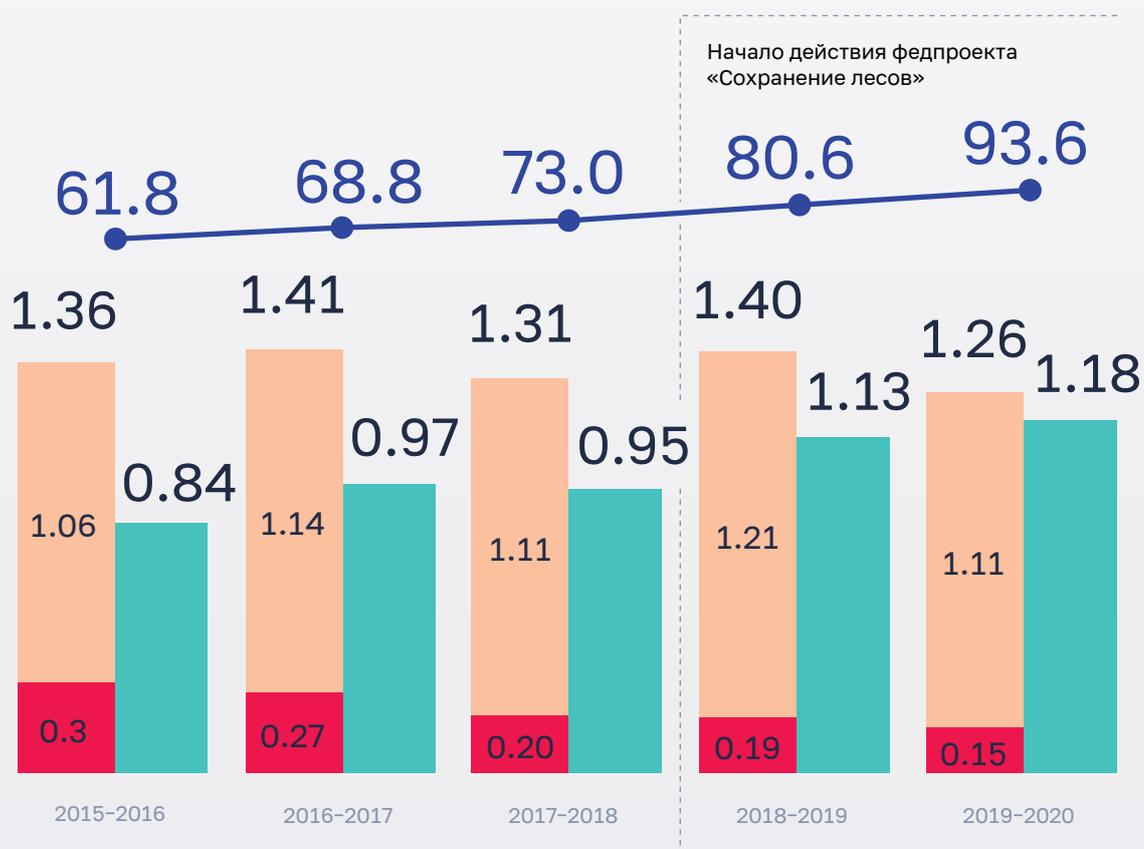
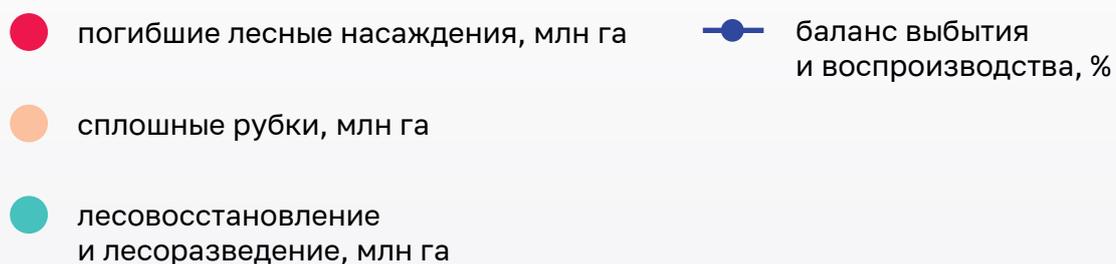
В сфере лесного хозяйства основное внимание было уделено реализации федерального проекта «Сохранение лесов» – в частности, эффективности мер по восстановлению лесных угодий. Анализ показал, что, несмотря на общее улучшение ситуации и рост темпов лесовосстановления, площади ежегодной утраты лесов пока превышают объемы их воспроизводства. К моменту завершения федерального проекта (конец 2024 года) планируется восстановить только леса, погибшие или вырубленные в 2022 году, а не все утраченные насаждения. Кроме того, аудит выявил проблемы в области лесовосстановления, в том числе неэффективный контроль за выполнением мероприятий, отсутствие достоверной информации о лесном фонде и недостаточное финансовое обеспечение переданных регионам полномочий в области лесных отношений (см. диаграмму).

В сфере сельского хозяйства ключевым мероприятием стал анализ реализации госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий» и ее влияния на развитие инженерной инфраструктуры и обеспечение сельского населения благоустроенным жильем. По итогам анализа СП отметила необходимость повышения влияния принимаемых мер на улучшение качества жизни на селе. В 2018–2019 годах введено 1,8 тыс. км газораспределительных сетей и 1,4 тыс. км локальных водопроводов, на 1 января 2020 года уровень газификации домов (квартир) сетевым газом в сельской местности составил 60,7 % (план – 59,8 %), а уровень обеспеченности питьевой водой – 67,9 % (план – 65,2 %). Не решены в полной мере и задачи по улучшению жилищных условий на селе. Программа льготной сельской ипотеки оказалась недоступна для большинства сельских жителей из-за их низкой платежеспособности. В 2020 году доля работников АПК в общем числе лиц, воспользовавшихся ипотекой, составила всего 4 %. По итогам анализа Счетная палата предложила Правительству провести инвентаризацию незавершенных объектов газо- и водоснабжения и пересмотреть состав мер господдержки по улучшению жилищных условий. Рекомендации находятся в стадии исполнения, плановый срок их реализации – 2023 год.

В сфере недропользования Счетная палата продолжила мониторинг проблематики минерально-сырьевого комплекса. В 2021 году исследование охватило дефицитные виды минерального сырья. По итогам проверки были отмечены низкий уровень достижения показателей воспроизводства дефицитных и стратегических ископаемых (32 %), недостатки нормативного регулирования этой сферы. Кроме того, сокращается бюджетное финансирование: в 2018–2020 годах доля средств федерального бюджета на геологическое изучение и воспроизводство МСБ составила всего 6,6 %. При этом финансовая нагрузка на недропользователей растет: в 2020 году налог на добычу

полезных ископаемых для руд цветных и черных металлов был увеличен в 3,5 раза. По итогам проверки СП направила в Правительство предложения по повышению эффективности рационального недропользования. Часть из них уже выполнена: подготовлена инициатива «Геология: Возрождение легенды», которая включает вопросы импортозамещения дефицитных видов полезных ископаемых. Она будет реализована в рамках одноименного федерального проекта.

## Соотношение площади выбытия и площади лесовосстановления и лесоразведения



## Аудит промышленности и технологического развития

В 2021 году проведено 10 КМ (в том числе 3 – в рамках контроля исполнения бюджета) и 1 ЭАМ.

В фокусе работы направления находились вопросы расходования бюджетных средств, выделяемых на господдержку обрабатывающей промышленности, космической деятельности, высокотехнологичных производств и экспорта.

В приоритете в 2021 году были меры, направленные непосредственно на борьбу с распространением коронавирусной инфекции. В частности, Счетная палата проверила, как осуществлялись закупки и поставки теплотелевизионных регистраторов, бесконтактных термометров, установок обеззараживания воздуха, аппаратов искусственной вентиляции легких и экстракорпоральной мембранной оксигенации. Проверки показали, что закупки медицинских изделий и оборудования осуществлялись Минпромторгом у единственных поставщиков. Это позволило оперативно решить вопросы, связанные с обеспечением потребителей жизненно необходимой аппаратурой и оборудованием, и одновременно поддержать российских производителей продукции. Несмотря на отдельные нарушения, основная цель – оперативная поставка критически важной продукции потребителям – достигнута. Поставленное оборудование изготовлено с достаточно высоким качеством и используется по назначению.

Ключевым мероприятием в сфере промышленности стала проверка использования средств на финансирование НИОКР в части станкоинструментального производства, которую Счетная палата провела по поручению Совета Безопасности. Проверка в целом показала, что средства федерального бюджета расходовались недостаточно эффективно. Несмотря на то что основные показатели, характеризующие импортозамещение в машиностроительном производстве (годовые объемы продукции, количество высокопроизводительных рабочих мест), пока не достигнуты, стоит отметить позитивные результаты: в Перми, Липецке и Сасово (Рязанская область) созданы три новых предприятия, которые начали выпуск отечественных станков.

Еще одно важное мероприятие 2021 года – проверка эффективности использования средств федерального бюджета на создание единого института развития экспорта, которая выявила ряд недостатков. Вместе с тем результаты проводимого мониторинга нацпроекта «Международная кооперация и экспорт» показали, что, несмотря на сложную экономическую обстановку и влияние санкций и ограничений, связанных с коронавирусной инфекцией, экспортный потенциал России развивается. За период с января по сентябрь 2021 года общий экспорт России составил 341,4 млрд долларов США, что на 41 % выше аналогичного периода 2020 года. Доля несырьевого неэнергетического экспорта составила 43 % от общего объема (см. диаграмму).

Также продолжается работа по реализации рекомендаций Счетной палаты. Так, по итогам аудита эффективности господдержки создания и развития индустриальных (промышленных) парков и технопарков часть рекомендаций,

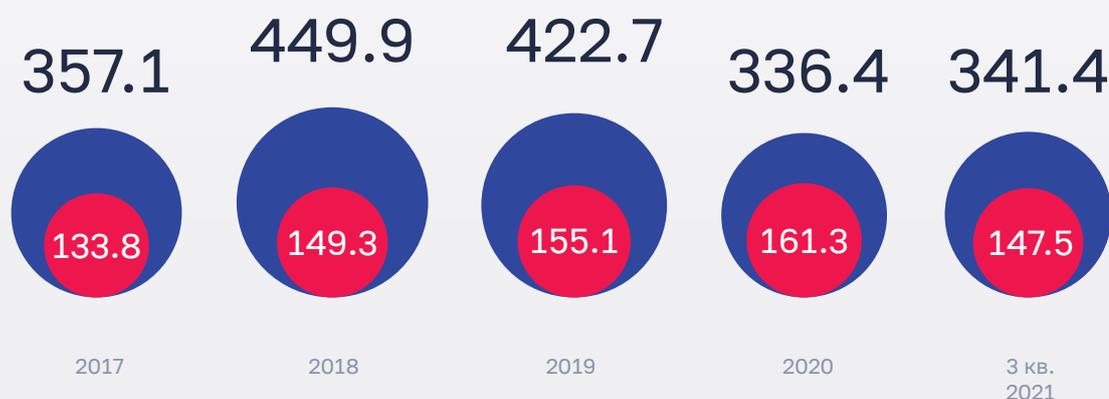
одобренных Президентом Российской Федерации, уже реализована. В частности, внесены изменения в НПА, исключающие возможность финансирования инфраструктуры парков, получивших ранее поддержку в рамках Федерального закона № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах». Кроме того, внесены изменения в НПА, которые ограничивают возмещение расходов на строительство (реконструкцию) парков, принадлежащих частным компаниям, до 50 % понесенных затрат.

## Динамика объемов экспорта России в 2017–2021 годах

● экспорт\*

● несырьевой неэнергетический экспорт (ННЭ)\*\*

млрд долл. США



\*По данным ФТС России (не включая рыбу и морепродукты Российской Федерации, не подлежащие доставке для оформления на территории Российской Федерации, и досчеты на неучтенные объемы взаимной торговли со странами ЕАЭС)

\*\*По данным АО «РЭЦ»

## Аудит регионального развития и ЖКХ

В 2021 году направление провело 17 КМ (в том числе 13 – в рамках контроля исполнения бюджета) и 7 ЭАМ.

В приоритете стояли вопросы, связанные с формированием межбюджетных отношений, а также развитием отдельных геостратегических территорий, малых городов и исторических поселений.

В частности, в 2021 году Счетная палата подвела итоги стратегического аудита деятельности институтов развития, финансируемых в рамках госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа». Эта проверка завершила комплекс мероприятий по проблематике социально-экономического развития регионов СКФО, который СП проводила на протяжении последних нескольких лет.

Анализ показал, что, несмотря на имеющийся потенциал и значительные объемы финансирования, институты развития СКФО не смогли оказать существенного влияния на экономику региона (см. диаграмму).

Деятельность институтов развития по привлечению инвестиций не была результативной. Объем привлеченных резидентами ОЭЗ инвестиций незначителен и составил 2,4 млрд рублей (9 % от заявленного объема), региональным корпорациям развития удалось привлечь около 9 млрд рублей внебюджетных инвестиций (70 % запланированного объема).

По результатам аудита Счетная палата направила доклад Президенту. По его поручению Правительство провело реорганизацию институтов развития Северного Кавказа, в том числе оптимизировало их численность и финансовое обеспечение. Кроме того, пересматриваются ключевые показатели их деятельности, формируются новые стратегии, инвестиционная политика и система управления рисками.

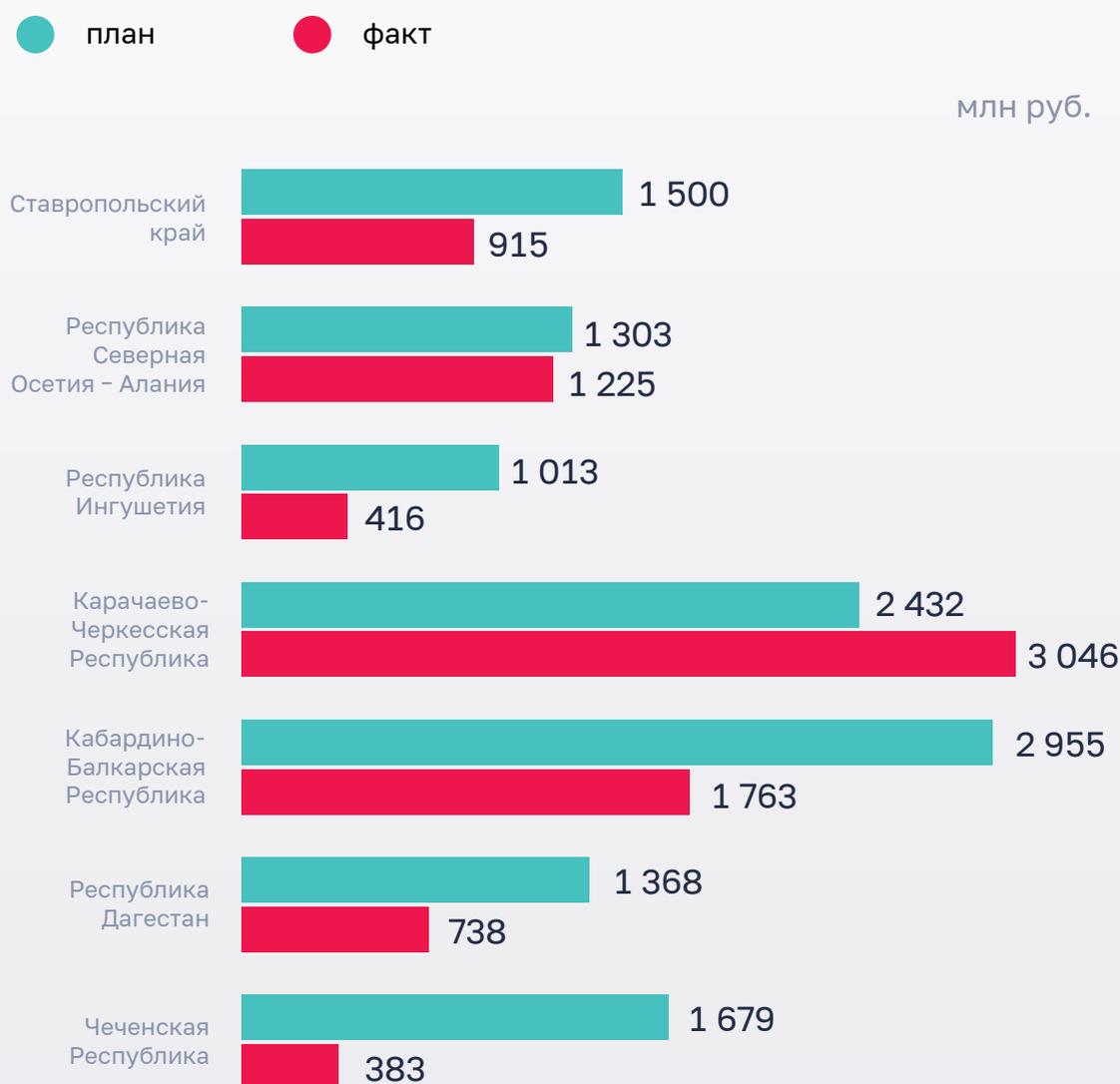
Также в 2021 году Счетная палата подвела итоги завершеного в 2020 году анализа реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды. Он показал, что, несмотря на значительную господдержку, проблемы малых городов пока решаются недостаточно эффективно и требуют более пристального внимания. Всего в 2018–2019 годах федеральный бюджет направил на реализацию лучших проектов по развитию малых городов почти 15 млрд рублей. На 1 января 2021 года из 240 победивших проектов реализовано 166 (69,2 %). При этом заявленный социально-экономический эффект от их реализации в полном объеме не достигнут. Причины – отсутствие должного контроля, несовершенство нормативного регулирования и недостаточно качественная работа самих муниципальных образований.

По итогам анализа Счетная палата рекомендовала Правительству выделить малые города и исторические поселения в особую категорию и сформировать комплексную концепцию их развития, а также назначить ответственный ФОИВ, который будет обеспечивать координацию и контроль за реализацией проектов.

Кроме того, в 2021 году Счетная палата продолжила мониторинг исполнения поручений Президента и Правительства по сокращению объектов незавершенного строительства

(ОНС), а также вела контроль за реализацией своих предложений по результатам ранее проведенных проверок в этой сфере. В частности, на основе рекомендаций Счетной палаты были утверждены Правила принятия решений о списании объектов незавершенного строительства. Также с учетом предложений контрольного ведомства ФОИВ подготовили и внесли на утверждение в Правительство дорожную карту с комплексом мер по сокращению количества ОНС, реализация которых позволит улучшить ситуацию в сфере незавершенного строительства.

## Общие объемы привлечения внебюджетных инвестиций региональными институтами развития СКФО в 2017–2019 годах



## Аудит социальной защиты и культуры

В 2021 году проведено 25 КМ (в том числе 22 – в рамках контроля исполнения и формирования бюджета) и 5 ЭАМ.

В приоритете были вопросы совершенствования механизмов поддержки социально уязвимых категорий населения. В частности, СП проверила, как реализовывались дополнительные меры государственной поддержки семей с детьми. Материнский капитал – высоко востребованный инструмент поддержки, который оказывает существенное влияние как на уровень жизни семей с детьми, так и на демографическую ситуацию в целом. Со времени старта программы сертификаты получили более 10 млн семей, 77 % из них воспользовались средствами маткапитала полностью или частично.

При этом проверка выявила ряд недостатков, свидетельствующих о необходимости дальнейшего совершенствования материнского капитала. Одна из них – остаток средств на счетах граждан, использовавших маткапитал в полном объеме. Они образовались из-за индексации маткапитала, проведенной в период между подачей заявления на получение средств в полном объеме и их непосредственным перечислением. Другая проблема – неравные возможности реализации маткапитала для семей с одним ребенком и двумя детьми. С 2020 года при рождении первого ребенка семья получает ежемесячное пособие из федерального бюджета. На второго ребенка такое пособие уже не выплачивается, но разрешается использовать средства маткапитала. Семьи со вторым ребенком вынуждены тратить маткапитал на текущие расходы вместо улучшения жилищных условий и образования детей (см. диаграмму).

Еще одно значимое мероприятие 2021 года – анализ дополнительных мер сохранения занятости и поддержки безработных граждан в 2020 году. Повышенные пособия, включая выплаты на семью с детьми, получили почти 15 млн человек, оставшихся без работы. Поддержку также получили 1,6 млн организаций бизнеса, было сохранено свыше 9,5 млн рабочих мест.

Одновременно развивалась система госуслуг в сфере занятости. Расходы федерального бюджета на их предоставление выросли в 3,5 раза по сравнению с 2019 годом и составили 205,2 млрд рублей. Регионы выделили в 22 раза больше средств на поддержку безработных.

Все дополнительные меры оказались действенными и привели к ожидаемому результату – сокращению уровня безработицы, предотвратив рост уровня бедности. Счетная палата считает целесообразным продлить поддержку граждан на весь период сохранения риска распространения коронавирусной инфекции.

СП проверила функционал единой государственной информационной системы социального обеспечения (ЕГИССО). Система, призванная аккумулировать и предоставлять гражданам информацию о положенных им мерах соцподдержки, осуществлять назначение этих выплат, не в полной мере выполняет свои задачи из-за отсутствия актуальных и полных данных. Некорректно работает сервис «Социальный калькулятор».

Также Счетная палата оценила доступность услуг культуры для населения. В рамках нацпроекта «Культура» идет модернизация библиотек, домов культуры, детских школ искусств. Общий по России уровень обеспеченности граждан учреждениями культуры составил почти 71 %, однако на региональном уровне сохраняется дисбаланс. Обеспеченность культурно-досуговыми учреждениями варьируется от 8 до 542 %.

Нерешенным остается и вопрос кадрового обеспечения учреждений культуры в муниципалитетах. Так, зарплата работников культуры в муниципалитетах пока остается ниже средней по региону. Счетная палата рекомендовала Правительству разработать систему оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений культуры, а также определить принципы размещения объектов инфраструктуры сферы культуры в регионах с учетом их специфики и потребностей.

## Расходы по направлениям использования МСК



● 2 728.73

на улучшение жилищных условий

● 62.86

на получение образования ребенком

● 128.33

на единовременные выплаты

● 28.17

на получение ежемесячной выплаты

● 1.23

на формирование накопительной пенсии женщины

● 0.02

на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов

## Аудит транспорта и международного сотрудничества

В 2021 году проведено 41 КМ (в том числе 24 – в рамках контроля исполнения и формирования федерального бюджета) и 9 ЭАМ.

В приоритете работы направления находились вопросы развития дорожной отрасли и транспортной инфраструктуры.

Одним из наиболее значимых мероприятий в дорожной сфере стал анализ применения новых материалов и технологий при строительстве и ремонте автомобильных дорог общего пользования. В 2018–2020 годах на автомобильных дорогах федерального значения было применено 264 технологии и материала, отнесенных к новым. При этом 168 из них (63,6 %) по факту новыми не являются. По мнению Счетной палаты, эффективному внедрению инноваций в дорожном строительстве мешает ряд системных проблем, в том числе недостаточное нормативное регулирование этой сферы и отсутствие органа власти, отвечающего за создание благоприятных условий для инновационного развития дорожного хозяйства (см. диаграмму).

Так, в дорожном хозяйстве не разработан порядок внедрения новых материалов и технологий с исчерпывающим перечнем необходимых документов и согласований, позволяющих легитимно применять новые материалы и технологии. Не разработан механизм опытно-эксплуатационного внедрения инновационной продукции производителями, поставщиками, разработчиками на объектах дорожного хозяйства. Не созданы опытно-экспериментальные полигоны внедрения новых технологий и материалов в дорожном хозяйстве в различных природно-климатических зонах.

По рекомендациям Счетной палаты определена организация, ответственная за проведение мониторинга экономических эффектов от применения новых технологий и материалов (подведомственное Минтрансу России ФАУ «РОСДОРНИИ»). Минтранс совместно с Минстроем проводят актуализацию и наполнение сборников федеральных (территориальных) сметных цен на материалы, изделия, конструкции и оборудование, применяемые в дорожном строительстве. Росавтодор организовал работу по актуализации разработанных отраслевых дорожных методических документов.

Разработаны критерии отбора дорог в Опорную сеть автомобильных дорог Российской Федерации, отражающие обеспечение связанности территории и значимость для улучшения качества жизни в регионах.

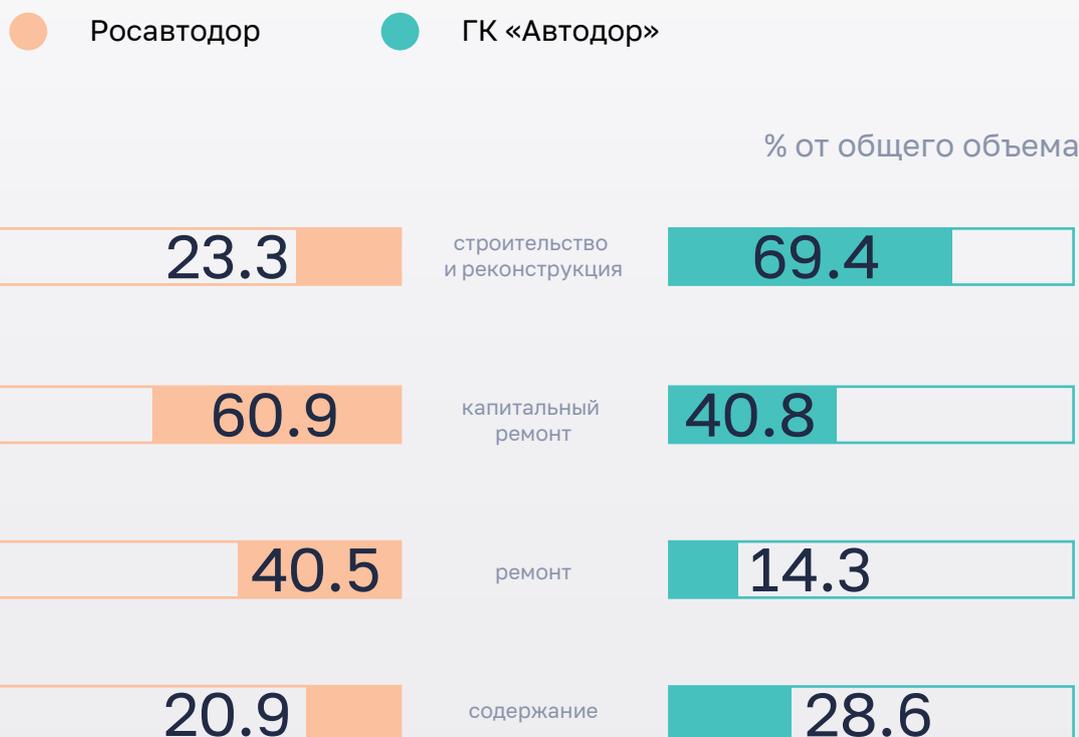
В транспортной сфере Счетная палата провела шесть тематических мероприятий, которые затронули вопросы создания и развития объектов инфраструктуры железнодорожного, воздушного и внутреннего водного транспорта.

В частности, проведена проверка реализации Стратегии развития внутреннего водного транспорта России до 2030 года. Она показала, что основная цель Стратегии – сделать внутренний водный транспорт конкурентоспособным, инвестиционно привлекательным и безопасным – пока не достигнута. Потенциал внутренних водных путей используется не в полном объеме: востребовано всего 15 % от их общей провозной способности. Доля речных перевозок в общем грузообороте страны составляет менее 2 %. Проверка также показала, что по итогам реализации первого

этапа Стратегии (до 2020 года) остались не выполнены крупные инвестиционные проекты по развитию инфраструктуры внутренних водных путей, необходимые для ликвидации лимитирующих участков на реках, в частности, не построены два гидроузла – Нижегородский на Волге и Багаевский на Дону.

В сфере международного сотрудничества в приоритете находились вопросы содействия международному развитию. Также отдельное внимание в 2021 году было уделено проведению Россией различных международных мероприятий (саммитов, конференций). По итогам проверок Счетная палата отметила отсутствие единых подходов к организации подобных мероприятий и нормированию расходов на их проведение. В результате возникают риски необоснованных и неэффективных расходов федерального бюджета. Для их устранения Счетная палата предложила заинтересованным организациям и ФОИВ до 1 апреля 2022 года подготовить и представить в Правительство проект нормативного правового акта, определяющего состав направлений и нормы расходов, связанных с организацией и проведением международных мероприятий от имени Российской Федерации.

## Технологии и материалы, применяемые в зависимости от вида дорожной деятельности при строительстве и эксплуатации в 2018–2020 годах



# Аудит финансовых рынков и государственного долга

В 2021 году проведено 18 КМ (в том числе 11 – в рамках контроля исполнения и формирования бюджета) и 10 ЭАМ.

Традиционно в приоритете работы направления были анализ Фонда национального благосостояния и долга регионов России. На фоне распространения коронавирусной инфекции Счетная палата оценила эффективность использования мер государственной поддержки экономики.

В рамках этой работы был проведен мониторинг выполнения программ государственных заимствований. Объем размещенных на внутреннем рынке ОФЗ оказался в 2020 году рекордным – 5,31 трлн рублей. Выйти на исторический максимум удалось за счет отмены верхних границ госзаймов и долга.

По итогам мониторинга Счетная палата констатировала, что за счет изменения структуры размещения ОФЗ на аукционах изменилась структура государственного внутреннего долга, выраженного в ценных бумагах: доля защитных инструментов превысила безопасную отметку в 25 % объема государственного внутреннего долга, выраженного в ценных бумагах (37,6 % на 1 января 2021 года). Темпы исполнения Программы внешних заимствований в части займов МФО были низкими, финансирование шести новых проектов с привлечением международных займов в 2021 году не начато.

Минфин прислушался к рекомендациям Счетной палаты снизить процентный риск для бюджета страны и отказался в 2021 году от размещения на аукционах защитных ОФЗ-ПК. В результате показатель сократился до 34,1 % на 1 декабря 2021 года. Также по предложению СП в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022–2024 годы был расширен раздел, посвященный государственным заимствованиям.

Счетная палата оценила эффект от мер поддержки рынка ипотечного кредитования и жилищного строительства. Выделенные на эти цели 89 млрд рублей позволили в 2020 году сохранить достигнутый в 2019 году объем ввода жилья (82 млн кв. м) и повысили спрос на квартиры. Масштабная господдержка рынка ипотечного кредитования стимулировала рост спроса на жилье, что при недостаточном предложении в ряде регионов привело к росту цен. По итогам 2020 года цены на жилье на первичном рынке поднялись на 12 % по отношению к 2019 году. Выявленную зависимость между объемами строящегося жилья и количеством выданной на первичном рынке ипотеки следует учитывать при принятии решений о введении стимулирующих программ в различных регионах.

Проверка формирования госдолга регионов показала, что в условиях распространения коронавируса была прервана динамика сокращения совокупного объема долга – он впервые с 2017 года вырос и составил почти 2,5 трлн рублей. В целом меры Правительства позволили существенно снизить негативное влияние экономических последствий от эпидемии на состояние государственного долга регионов. Вместе с тем анализ правоприменительной практики регионов выявил недостатки, причины и условия возникновения которых могут быть устранены путем совершенствования

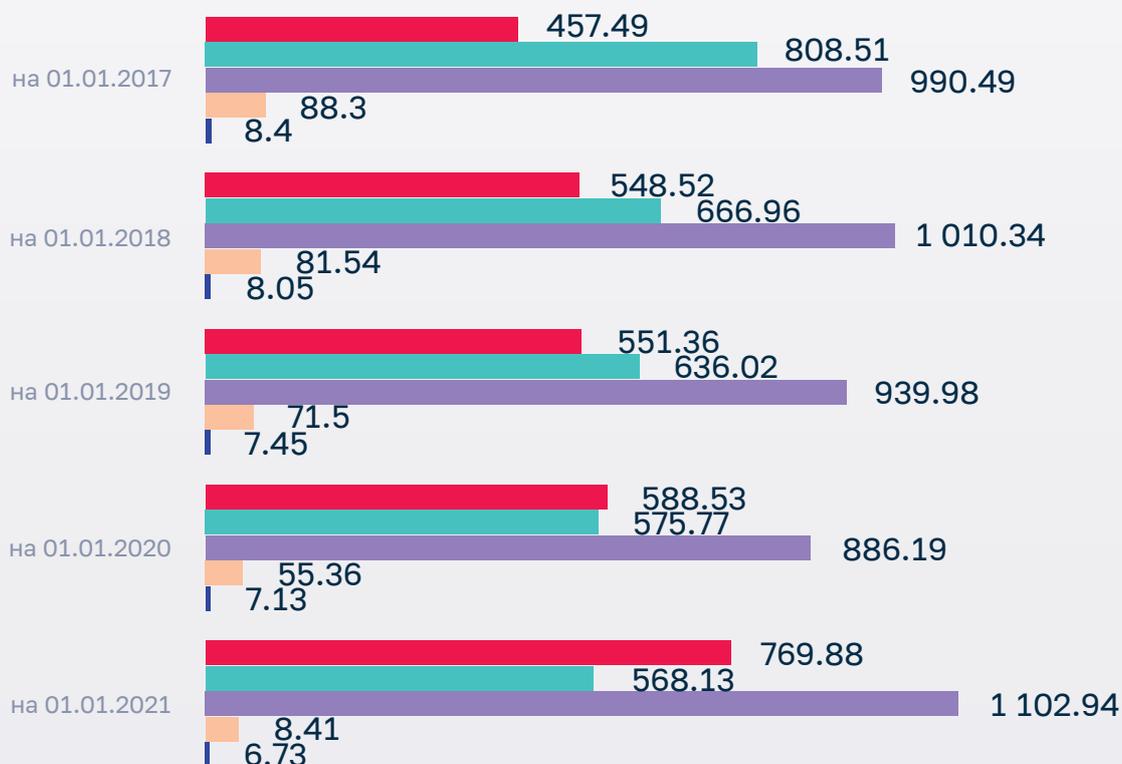
законодательства Российской Федерации в сфере государственных заимствований. Проведенный анализ показал, что во всех регионах, являющихся объектами контроля, отмечено низкое качество бюджетного планирования. Регионы допускали случаи привлечения банковских кредитов при наличии существенных остатков на счетах региональных бюджетов, в результате возникали необоснованные расходы, связанные с обслуживанием этих кредитов.

По итогам проведенных мероприятий Счетная палата рекомендовала Правительству принять меры по совершенствованию нормативной базы в сфере государственных заимствований.

## Структура государственного долга субъектов Российской Федерации

- государственные ценные бумаги
- бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
- кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций
- государственные гарантии
- иные долговые обязательства

млрд руб.



## Аудит цифрового развития и государственной поддержки предпринимательства

В 2021 году проведено 18 КМ (в том числе 16 – в рамках контроля исполнения и формирования бюджета) и 1 ЭАМ.

Как и годом ранее, одной из приоритетных тем направления деятельности было развитие малого и среднего предпринимательства. Счетная палата завершила проверку эффективности деятельности АО «Корпорация МСП» как института развития.

На втором этапе проверки, который пришелся на 2021 год, СП оценила эффективность корпорации. Всего за период с 2015 по 2020 год (по состоянию на 1 июля 2020 г.) координируемые Корпорацией участники Национальной гарантийной системы (НГС) предоставили поддержку более чем 34 тыс. субъектов МСП и организаций инфраструктуры на сумму 658,4 млрд рублей. Это обеспечило консолидированный объем финансовой поддержки в размере 1,4 трлн рублей. При этом число субъектов МСП, получивших поддержку в рамках НГС, составило менее 1 % от их среднегодового количества за указанный период.

Кроме того, не был достигнут один из основных показателей Стратегии развития МСП в России до 2030 года – по доле субъектов малого и среднего бизнеса в общем кредитном портфеле юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Его фактическое исполнение снижается из года в год, что формирует риски недостижения плановых значений и в будущем (см. диаграмму).

Среди причин низкой мотивации выполнить стратегические цели и задачи государства в сфере МСП – отсутствие на момент проведения контрольного мероприятия утвержденных внутренних документов долгосрочного планирования, включая стратегию развития корпорации, а также легкодостижимые показатели краткосрочных и среднесрочных программ деятельности. Так, практически по всем индикаторам Счетная палата отметила перевыполнение плановых значений – во многих случаях на 500 % и даже 9 000 %. Такие высокие показатели создают риски некорректной оценки эффективности корпорации.

В 2022 году Счетная палата продолжит следить за ситуацией в секторе МСП и завершит начатую совместно с региональными КСП проверку мер господдержки малого и среднего предпринимательства, а также проведет аудит мер государственной политики в области развития МСП.

В 2021 году завершился начатый ранее анализ реализации государственной молодежной политики. Счетная палата обратила внимание на разобщенность законодательства в этой сфере. Так, во многих регионах «базовые» законы в сфере молодежной политики не были приведены в соответствие с положениями федерального законодательства; в НПА нет единого подхода к определению возрастной группы, которая относится к категории «молодежь».

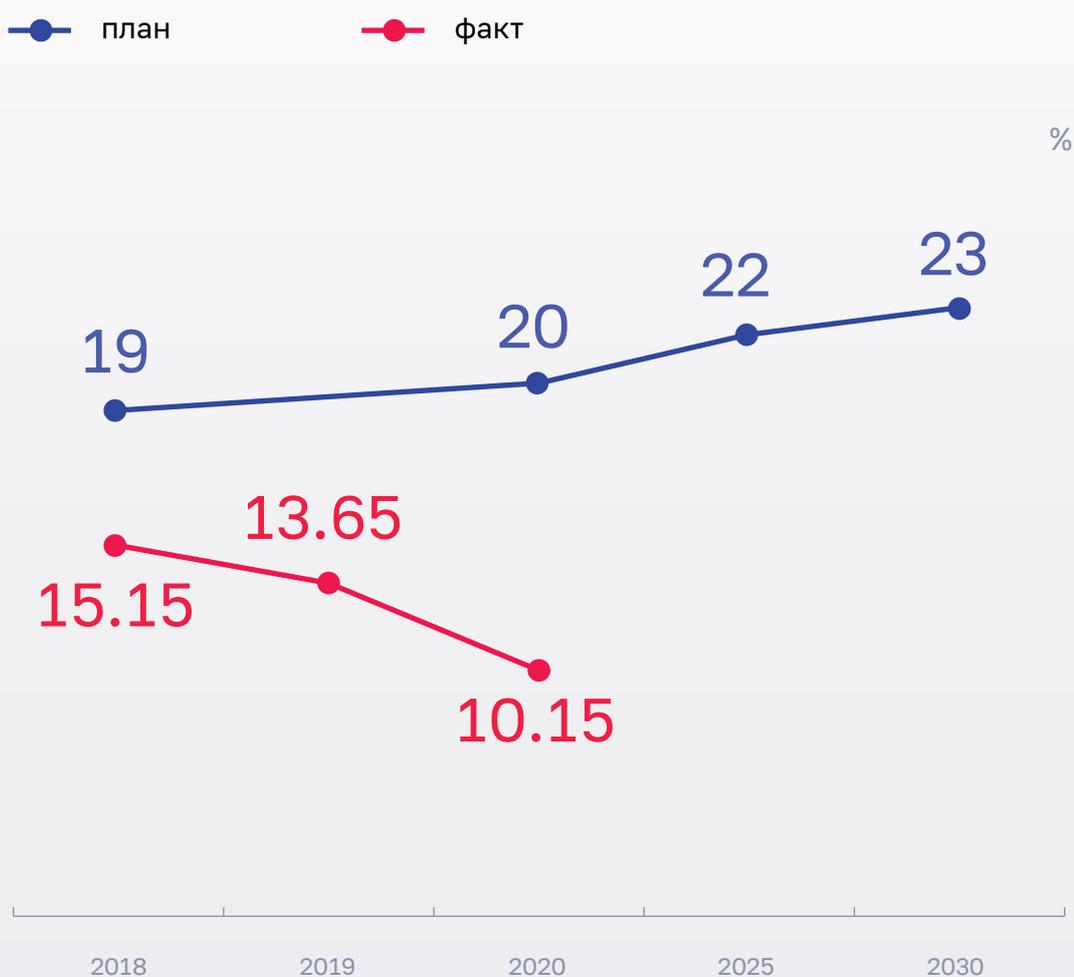
Еще одна проблема – отсутствие достоверной статистики и единого источника информации, позволяющего объективно оценить степень охвата молодежи программными мероприятиями. Улучшить ситуацию была призвана информационная

система «Молодежь России», разработанная Росмолодежью. Но на время проведения анализа система не справлялась со своей задачей. В системе, например, регистрировались не все мероприятия, проводимые в рамках реализации молодежной политики.

Счетная палата обратила внимание и на ситуацию с улучшением жилищных условий молодых семей в рамках ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем». Установленные госпрограммой индикаторы не в полной мере отражают фактическую ситуацию. Применяемая формула расчета размера субсидии не учитывает общую численность молодых семей, которые стоят в очереди на улучшение жилищных условий. В результате невозможно рассчитать объем средств, необходимый для ликвидации накопленной очереди.

На 2022 год запланирована проверка предоставления грантов на господдержку некоммерческих организаций для реализации задач государственной молодежной политики.

## Доля кредитов субъектам МСП в общем кредитном портфеле



## Аудит экономического развития

В 2021 году проведено 4 КМ (в том числе 2 – в рамках контроля исполнения бюджета) и 3 ЭАМ.

Как и в 2020 году, среди приоритетов работы направления находились вопросы реализации в России Повестки устойчивого развития.

В частности, отдельные аспекты этой проблематики Счетная палата рассмотрела в ходе анализа функционирования преференциальных режимов как инструмента социально-экономического развития и внешнеэкономической политики.

В целом анализ показал, что преференциальные режимы не оказывают выраженного влияния на общий уровень социально-экономического развития субъектов РФ, в которых они установлены. Некоторая взаимосвязь прослеживается только на уровне отдельных социально-экономических показателей регионов и деятельности предприятий – резидентов префрежимов. При этом средства федерального бюджета не обособлены по отдельным префрежимам, что затрудняет анализ и оценку эффективности их использования (см. диаграмму).

В ходе анализа также установлено, что префрежимы не встроены в полной мере в систему стратегического планирования Российской Федерации. В документах стратегического планирования не определены ожидаемые целевые эффекты от их функционирования, не обеспечена взаимосвязь целей деятельности префрежимов со стратегическими целями развития страны и текущим социально-экономическим положением субъектов РФ и макрорегионов. Кроме того, в процессе создания и функционирования префрежимов были выявлены административные барьеры, которые тормозят развитие данных территорий. Так, резидентами ОЭЗ промышленно-производственного и портового типов не могут быть физические лица – индивидуальные предприниматели.

По результатам анализа Счетная палата направила рекомендации в Правительство, в которых, в частности, предлагается:

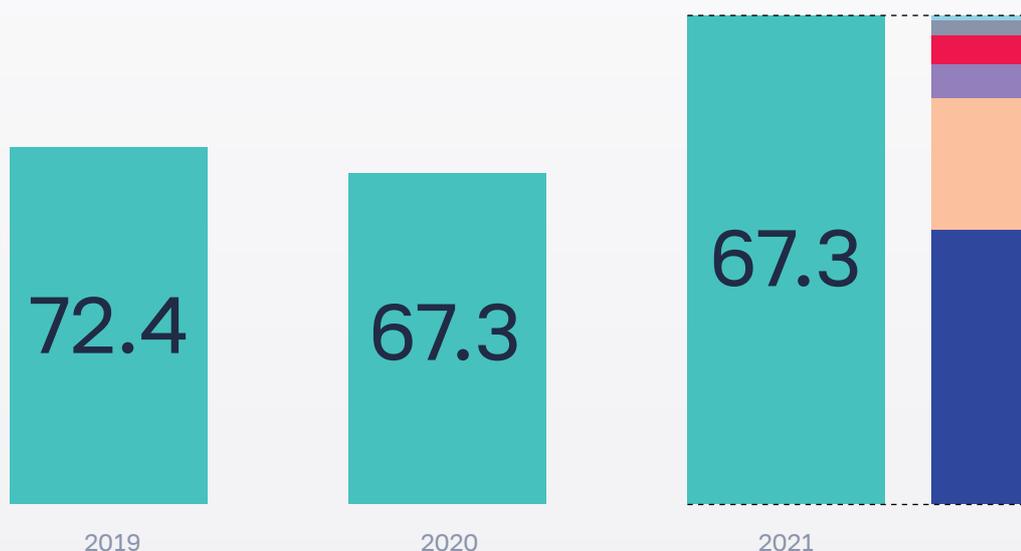
- внести изменения в методики оценки эффективности префрежимов, позволяющие оценивать достижения целей их деятельности, в том числе с учетом объема затрат федерального бюджета на их развитие и функционирование;
- разработать методики оценки эффективности функционирования таких префрежимов, как Арктическая зона РФ, Свободный порт Владивосток и ТОСЭР в моногородах;
- оптимизировать деятельность управляющих компаний префрежимов.

В 2022 году Счетная палата продолжит аудит проблематики устойчивого развития и проведет по этой теме сразу два масштабных мероприятия – анализ подходов к формированию ESG-отчетности в компаниях госсектора и анализ достижения субъектами РФ показателей Целей устойчивого развития (ЦУР) при реализации документов стратегического планирования.

Также значительное внимание в 2021 году было уделено оценке обоснованности параметров макроэкономических прогнозов, использованных при формировании федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов.

# Расходы федерального бюджета на установление и функционирование преференциальных режимов

млрд руб.



● 56 %

ГП «Социально-экономическое развитие Калининградской области»

● 6 %

ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика»

● 27 %

ГП «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»

● 3 %

ГП «Экономическое развитие Арктической зоны РФ»

● 7 %

ГП «Социально-экономическое развитие Северо-Кавказского федерального округа»

● 1 %

ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2025 года»

В частности, были проанализированы среднесрочные прогнозы Минэкономразвития и Центрального Банка. Так, согласно проведенной оценке, прогноз Банка России более тщательно учитывал риски и имел большую вариативность. В отношении прогноза Минэкономразвития Счетная палата, как и годом ранее, отметила целесообразность более четкого разделения базового и консервативного вариантов, важность разработки стресс-сценария и необходимость представления наиболее полного набора рисков для каждого варианта.

В 2021 году департамент совместно с Институтом экономической политики им. Е.Т.Гайдара продолжил разработку прогноза основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации. Данные прогноза используются не только в работе департамента при подготовке справочных и аналитических материалов для руководства Счетной палаты, но и при проведении экспертно-аналитических мероприятий в рамках бюджетного цикла. Так, в 2021 году, как и годом ранее, прогноз Счетной палаты использовался для проведения оценки обоснованности среднесрочного прогноза Минэкономразвития России на 2022–2024 годы. Кроме того, в соответствии с «Принципами независимых финансовых учреждений и тематических исследований» ОЭСР (Principles for Independent Fiscal Institutions and Case Studies, OECD) разработка и публикация собственного прогноза представляет обязательный атрибут независимого финансового учреждения (Independent Fiscal Institution), которым по своей сути является Счетная палата.

# Взаимодействие

с палатами Федерального Собрания,  
органами государственной власти,  
иными государственными органами,  
общественными организациями  
и гражданами, международное  
сотрудничество



## Взаимодействие с палатами Федерального Собрания

В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), подотчетным Федеральному Собранию. Руководство Счетной палаты уделяет пристальное внимание организации взаимодействия Счетной палаты с фракциями, комитетами и комиссиями Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В 2021 году взаимодействие с палатами Федерального Собрания Российской Федерации осуществлялось по следующим традиционным направлениям:

- подготовка информации по запросам членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы;
- подготовка заключений Счетной палаты на внесенные в Государственную Думу проекты федеральных законов;
- представление результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также заключений на проекты государственных и федеральных целевых программ;
- представление на пленарных заседаниях и заседаниях комитетов Государственной Думы и Совета Федерации позиции Счетной палаты по законопроектам и федеральным законам с выступлениями Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты и аудиторов;
- участие заместителя Председателя и аудиторов Счетной палаты в заседаниях палат Федерального Собрания в рамках «правительственных часов» с выступлениями и ответами на вопросы парламентариев;
- участие в рассмотрении Федеральным Собранием отчета о работе Счетной палаты;
- участие в парламентских слушаниях, круглых столах и иных мероприятиях, проводимых комитетами Государственной Думы и Совета Федерации по актуальным вопросам социальной и экономической политики.

В период весенней и осенней сессий Федерального Собрания Российской Федерации 2021 года проведено свыше 312 мероприятий с участием руководства и представителей Счетной палаты Российской Федерации, 164 из которых прошли в Государственной Думе и 148 – в Совете Федерации.

Председатель и заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации приняли участие в 77 мероприятиях, из них 41 – в Государственной Думе и 36 – в Совете Федерации.

Выступая в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в октябре 2021 года на парламентских слушаниях на тему «О параметрах проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»,

Председатель Счетной палаты Российской Федерации А.Л.Кудрин назвал бюджет на предстоящую трехлетку постпандемийным, переходящим к своему стабильному обычному развитию, и обратил внимание коллег на тему энергоперехода и снижения использования углеводородных источников энергии в мире.

В частности, он отметил, что на сегодняшний день треть доходов федерального бюджета составляют доходы от нефти и этот источник может снижаться, так как по имеющимся мировым прогнозам к 2050 году использование углеводородных источников в мире снизится в два раза. Для России, как он сказал, это вызов; у нас осталось 10–15 лет, чтобы если не полностью отказаться от этих доходов, то начать плавный переход от использования этого источника как важнейшего в формировании бюджетной системы. Счетная палата будет держать руку на пульсе в части тех мер, которые планирует предпринять Правительство, для того чтобы подготовиться к этому важнейшему переходу.

Говоря о субъектах Федерации, Алексей Леонидович отметил, что регионам нужно больше финансовых ресурсов, так как их нехватка отражается в снижении инвестиционной составляющей и видна по очень напряженной практике исполнения зарплатных указов, выполнения софинансирования национальных проектов.

Другим вопросом, на котором особо остановился Председатель Счетной палаты, является подготовка новых правил формирования государственных программ. Как сказал глава Счетной палаты, необходимо существенно повышать их эффективность, при этом Счетная палата будет бороться за то, чтобы выросла ответственность за слабое исполнение госпрограмм.

И конечно же, Председатель Счетной палаты не мог обойти стороной вопросы образования.

*«В развитии любой страны образование – это главный ресурс, особенно теперь, не нефть, а человеческий капитал. Поэтому нам нужно уделять больше внимания образованию. И, я надеюсь, в ходе этого обсуждения, обсуждения бюджета в Госдуме мы еще раз на это обратим внимание».*



Алексей Кудрин  
Председатель Счетной палаты

А в ходе выступления в Государственной Думе в октябре 2021 года при рассмотрении в первом чтении проекта федерального бюджета «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» Председатель Счетной палаты А.Л.Кудрин вновь обратил внимание на реализацию ФАИП, на которую в бюджете 2022 года заложено 960 млрд рублей, и перечислил главные причины ее невыполнения.

«Неподготовленная проектно-сметная документация, нет отведения земель, нет экспертиз и прочего, что приводит к тому, что даже в этом проекте объем средств на объекты, не готовые к выполнению работ и их финансированию, составляет 238,7 млрд рублей. Поэтому мы еще раз обращаем внимание, что нужно в ФАИП ставить объекты, максимально подготовленные к тому, чтобы они финансировались уже с первого дня начала года».



Алексей Кудрин  
Председатель Счетной палаты

Важным направлением взаимодействия Счетной палаты и палат Федерального Собрания является участие заместителя Председателя Счетной палаты и аудиторов Счетной палаты в «правительственных часах», на которых члены Правительства докладывают парламентариям информацию по наиболее актуальным вопросам, а представители Счетной палаты информируют об итогах экспертно-аналитических и контрольных мероприятий по заявленным темам.

Всего в 2021 году руководство и аудиторы Счетной палаты участвовали в 22 «правительственных часах», из которых 4 прошли в Государственной Думе и 18 – в Совете Федерации.

Так, на «правительственных часах» в Государственной Думе приняли участие и выступили аудиторы:



Светлана Орлова  
аудитор Счетной палаты

по теме «О состоянии законности в Российской Федерации и соблюдении социальных гарантий и прав граждан»



Сергей Штогрин  
аудитор Счетной палаты

по теме «О реализации поручений Президента Российской Федерации и иных мерах социальной поддержки граждан в условиях распространения коронавирусной инфекции»



Сергей Мамедов  
аудитор Счетной палаты

по теме «Об итогах работы агропромышленного комплекса Российской Федерации в 2021 году и основных задачах на 2022 год»



Андрей Перчян  
аудитор Счетной палаты

по теме «О задачах развития отечественной промышленности в современных социально-экономических условиях»

## На «правительственных часах» в Совете Федерации выступили и приняли участие:



**Галина Изотова**  
заместитель Председателя  
Счетной палаты

по трем темам:

- «О мерах по повышению устойчивости системы здравоохранения к новым вызовам»;
- «О развитии детско-юношеского спорта в Российской Федерации»;
- «О приоритетных направлениях обеспечения защиты прав потребителей и санитарно-эпидемиологического благополучия граждан»



**Андрей Батуркин**  
аудитор Счетной палаты

по двум темам:

- «О реализации мер налоговой политики, направленных на стимулирование экономического роста»;
- «О приоритетных направлениях деятельности Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии»



**Татьяна Блинова**  
аудитор Счетной палаты  
до 1 мая 2021 года

по теме «О приоритетных направлениях совершенствования законодательства в сфере юстиции»



**Валерий Богомолов**  
аудитор Счетной палаты

по двум темам:

- «О перспективах интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза»;
- «Приоритеты внешней политики Российской Федерации»



**Дмитрий Зайцев**  
аудитор Счетной палаты

по четырем темам:

- «О ходе реализации национального проекта «Образование»;
- «Развитие высшего образования и науки в целях адаптации к потребностям реального сектора экономики»;
- «О государственной политике в сферах научных исследований и инновационных разработок для обеспечения технологического прорыва»;
- «О прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»



**Алексей Каульбарс**  
аудитор Счетной палаты

по трем темам:

- «О ходе реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»;
- «О реализации приоритетных проектов развития энергетической инфраструктуры»;
- «О реализации мер, направленных на обеспечение устойчивости социально значимых товарных рынков»



**Олег Савельев**  
аудитор Счетной палаты

по теме «О перспективных направлениях развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации»



**Наталья Трунова**  
аудитор Счетной палаты

по теме «О реализации стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации»



**Сергей Штогрин**  
аудитор Счетной палаты

по теме «О ходе реализации национального проекта «Культура»: региональный аспект»

Кроме того, на регулярной основе палатами Федерального Собрания рассматривалась информация о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты. Так, за отчетный период состоялось 11 заседаний профильного подкомитета по финансовому контролю Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам, на которых заместитель Председателя Счетной палаты и аудиторы Счетной палаты докладывали о результатах указанных мероприятий, в том числе:



**Галина Изотова**  
заместитель Председателя  
Счетной палаты

«О результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Оценка доступности в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг»



**Андрей Батуркин**  
аудитор Счетной палаты

«О результатах контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты, начисления, учета, взыскания и принятия решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, а также взыскания уполномоченными органами денежных штрафов при осуществлении весогабаритного контроля в 2017–2018 годах и за девять месяцев 2019 года»



**Андрей Батуркин**  
аудитор Счетной палаты

«О результатах контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Проверка осуществления государственного управления акционерным обществом «Кавминкурортресурсы», включая распоряжение имуществом комплексом»



**Сергей Мамедов**  
аудитор Счетной палаты



**Татьяна Блинова**  
аудитор Счетной палаты  
до 1 мая 2021 года

«О результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Стратегический аудит государственной программы Российской Федерации «Юстиция» (2013-2020 годы)»



**Валерий Богомолов**  
аудитор Счетной палаты

«О результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Анализ применения новых, экономически целесообразных, долговечных материалов и технологий при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте и ремонте автомобильных дорог общего пользования в 2018-2020 годах»



**Дмитрий Зайцев**  
аудитор Счетной палаты

«О результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Анализ механизмов венчурного и прямого инвестирования, осуществляемого с использованием средств федерального бюджета»



**Алексей Каульбарс**  
аудитор Счетной палаты

«О результатах совместного контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Проверка эффективности планирования и расходования бюджетных средств, предусмотренных на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, и использования приобретенного имущества в 2019 году и истекшем периоде 2020 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)



**Светлана Орлова**  
аудитор Счетной палаты

«О результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Мониторинг мер, принимаемых органами исполнительной власти Российской Федерации, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства, а также хода исполнения соответствующих поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации за 2019 год и истекший период 2020 года» (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации)»



Андрей Перчян  
аудитор Счетной палаты

«О результатах проверки Счетной палаты Российской Федерации исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год в Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос», а также контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в интересах социально-экономического развития Российской Федерации на обеспечение глобальной космической связи, вещания и ретрансляции, высокопериодического наблюдения Земли и атмосферы из космоса, в 2017–2020 годах и истекшем периоде 2021 года в рамках государственной программы Российской Федерации «Космическая деятельность России»



Данил Шилков  
аудитор Счетной палаты

«О результатах контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Проверка результативности принятых решений о предоставлении иного межбюджетного трансферта бюджету города Санкт-Петербурга на приобретение в 2019 году зданий и помещений для создания мест в дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях города Санкт-Петербурга»



Сергей Штогрин  
аудитор Счетной палаты

«О результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Оценка доступности услуг культуры для населения»

Другим важным направлением деятельности Счетной палаты в 2021 году стало продолжение работы по совершенствованию законодательства в сфере государственного аудита.

Так, ведомство принимало активное участие в работе над проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в целях совершенствования правового регулирования деятельности органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля), авторами которого выступили депутаты Государственной Думы А.Д.Жуков, О.В.Савастьянова, И.Е.Марьяш, И.И.Мельников, И.В.Лебедев, М.В.Емельянов и сенаторы Российской Федерации Н.А.Журавлев, А.Д.Артамонов, С.П.Иванов, А.А.Салпагаров, В.В.Семенов.

22 декабря 2021 года под руководством Председателя Совета Федерации В.И.Матвиенко состоялось совместное совещание Совета Федерации, Счетной палаты и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации на тему

«О приоритетах внешнего государственного финансового контроля на региональном уровне». Центральным вопросом совещания являлась реализация внесенных изменений в Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». С основным докладом о приоритетах государственного аудита в среднесрочной перспективе выступил Председатель Счетной палаты А.Л.Кудрин. Коллегами из КСО Севастополя, Москвы и Челябинской области были подняты такие темы, как развитие межбюджетных отношений и цифровой экосистемы государственного аудита, роль КСО в реализации регионами Целей устойчивого развития ООН. По итогам совещания были приняты Рекомендации.

Столь же важным направлением взаимодействия стало рассмотрение Федеральным Собранием отчета о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году.

В соответствии с принятым Государственной Думой постановлением от 7 апреля 2021 г. № 10099-7 ГД «Об отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году» Счетной палатой во исполнение указанного постановления была проведена соответствующая работа, в том числе:

- утверждены методические рекомендации по применению аудита эффективности решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации 28 сентября 2021 года;
- запущена школа стратегического аудита и аудита эффективности в целях внедрения аудита эффективности и стратегического аудита в деятельность КСО субъектов Российской Федерации;
- ведется ежеквартальное информирование Государственной Думы о нарушениях, выявленных в ходе контрольных мероприятий, о реализации объектами аудита (контроля) рекомендаций, требований, представлений и предписаний Счетной палаты, а также о мерах, принятых в отношении объектов аудита (контроля), их должностных лиц, посредством направления в Государственную Думу в установленном порядке соответствующих материалов (информации);
- с мая 2021 года начата рассылка информационного дайджеста о работе Счетной палаты депутатам Государственной Думы с периодичностью два раза в месяц;
- проводится третье ежегодное исследование среди депутатов и сотрудников аппарата Государственной Думы в виде анкетирования, по оценке сложившейся практики взаимодействия между Счетной палатой и Государственной Думой.

В соответствии с принятым Советом Федерации постановлением от 14 апреля 2021 г. № 141-СФ «Об отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году» в адрес Счетной палаты был высказан ряд рекомендаций, которые были учтены при проведении соответствующих контрольных, экспертно-аналитических и иных мероприятий. Информация о ходе реализации названного постановления была представлена в Совет Федерации 24 декабря 2021 года.

В частности, во исполнение указанного постановления Счетной палатой была проведена соответствующая работа, в том числе:

- подготовлена информация по результатам мониторинга практики применения законодательства об общих принципах организации и деятельности КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- на постоянной основе осуществляется мониторинг разработки и реализации документов стратегического планирования, национальных проектов (программ), направленных на достижение национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года. Ежеквартально в Совет Федерации в составе оперативной информации о ходе исполнения федерального бюджета направляется информация в разрезе национальных и федеральных проектов;
- ежеквартально осуществляется анализ хода выполнения мероприятий национального проекта «Демография» в рамках оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, а также мониторинга хода реализации национальных и федеральных проектов;
- продолжается контроль исполнения поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и реализации положений законодательства Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- проведен анализ реализации Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 430-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в части организации и оплаты медицинской помощи, оказываемой медицинскими организациями, функции и полномочия учредителей в отношении которых осуществляют Правительство Российской Федерации или ФОИВ;
- на регулярной основе осуществляется мониторинг реализации мероприятий по газификации субъектов Российской Федерации природным газом. В июне 2020 года завершена проверка реализации мероприятий по газификации регионов Российской Федерации природным газом в 2017–2019 годах и истекшем периоде 2020 года, результаты которой направлены в Совет Федерации. Проведение экспертно-аналитического мероприятия, касающегося анализа выполнения поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации по вопросам развития газификации субъектов Российской Федерации, предусмотрено проектом плана работы Счетной палаты на 2022 год;
- осуществлялся анализ применения антикризисных мер, принятых в целях преодоления сложной экономической ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19;
- разработана Методика анализа факторов риска, влияющих на достижение целей в сфере обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности (на примере ЭАМ «Анализ создания и эксплуатации федеральных государственных

информационных систем в области экологической безопасности и охраны окружающей среды в 2015–2020 годах», в ходе которого проводилась оценка политических, экономических, социальных, технологических, экологических и юридических факторов, влияющих на экологическую безопасность). Указанный документ 8 декабря 2021 года направлен Счетной палатой в адрес КСО субъектов Российской Федерации и размещен на портале КСО;

- подготовлена информация о результатах мониторинга реализации полномочий КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по внесению объектам аудита представлений и предписаний по результатам контрольных мероприятий в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и выполнения внесенных представлений и предписаний;
- на постоянной основе формируются предложения и рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы, в том числе законодательства Российской Федерации, по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Обобщенная информация о приоритетных и значимых предложениях по совершенствованию законодательства Российской Федерации будет включена в отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2021 году.

## Взаимодействие Счетной палаты с органами государственной власти

Счетная палата как высший орган внешнего государственного аудита на постоянной основе взаимодействует с органами государственной власти. Прежде всего это взаимодействие осуществляется в рамках мероприятий, проводимых Счетной палатой, и после их завершения.

По-прежнему важной практикой является участие представителей ведомств, которые стали объектами аудита, на Коллегии Счетной палаты, где рассматриваются результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Так, в 2021 году на 40 из 82 заседаний Коллегии присутствовали представители 34 ФОИВ: 13 руководителей, в том числе 4 министра, и 77 заместителей руководителей, в том числе 55 заместителей министров.

Счетная палата продолжает развивать цифровые продукты, которые могут быть полезны органам государственной власти. Так, с 2020 года на сайте Счетной палаты функционирует отдельный раздел с материалами проверок главных распорядителей бюджетных средств, включая ФОИВ, – <https://ach.gov.ru/grbs/>. В 2021 году Счетная палата запустила интерактивную базу рекомендаций, которые формируются на основе аналитических выводов по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, – <https://rec.ach.gov.ru>. Функционал базы рекомендаций позволяет фильтровать общий массив данных по каждому ведомству, а также отслеживать статус рекомендаций (выполнена, выполнена частично, не выполнена).

В декабре 2021 года Счетная палата провела рабочую [встречу](#) с представителями ФОИВ, деятельностью которых руководит Правительство Российской Федерации. В рамках встречи коллеги обсудили новые подходы к взаимодействию аудиторов и органов исполнительной власти и пришли к решению, что Счетная палата должна стать площадкой для системного взаимодействия ФОИВ по актуальным и наиболее острым вопросам. В этой связи в 2022 году Счетная палата выступит организатором регулярных тематических встреч с ФОИВ.

В 2021 году Счетная палата провела уже второе ежегодное социологическое исследование, цель которого – оценить удовлетворенность ФОИВ взаимодействием со Счетной палатой в рамках мероприятий и качеством работы ведомства. Чтобы получить максимально объективные результаты, для проведения исследования был приглашен внешний независимый подрядчик.

В рамках исследования было опрошено 188 представителей 43 ФОИВ.

Участников опроса просили оценить:

- взаимодействие ФОИВ и Счетной палаты в процессе проведения мероприятий;
- качество отчетов и выводов, предоставляемых Счетной палатой;
- качество рекомендаций Счетной палаты.

# Сколько раз министерства Российской Федерации становились объектами проверок Счетной палаты в 2019–2021 годах

● 2019 г. ● 2020 г. ● 2021 г.



# Структура проверок Счетной палаты в отношении министерств Российской Федерации в 2021 году

● как объект проверки исполнения, а также формирования проекта бюджета

● как объект тематической проверки



Взаимодействие ФОИВ и Счетной палаты представители ФОИВ оценили достаточно высоко – 82 % опрошенных понимают методологию проведения мероприятий и работу сотрудников Счетной палаты. Однако коллеги отметили, что в период мероприятий возрастает нагрузка на ФОИВ, потому что на одном мероприятии с инспекторами Счетной палаты работает в среднем 10 сотрудников ФОИВ, и делают они это в ущерб своей основной работе. Кроме того, даты мероприятий Счетной палаты часто совпадают с пиковой нагрузкой по основной деятельности ФОИВ.

Качество отчетов и выводов Счетной палаты также оценивается высоко. Большинство представителей ФОИВ согласны с результатами мероприятий и считают, что их позиция была учтена. 85 % опрошенных говорят, что результаты мероприятий представлены в отчетах понятно. Отдельные проблемы с отчетами отмечает меньшая часть опрошенных – из шести предложенных вариантов проблем ни одна не набрала более 10 % ответов респондентов.

Более половины опрошенных ФОИВ оценивают рекомендации Счетной палаты как полезные с точки зрения профилактики проблем и рисков. При этом 80 % ФОИВ использовали рекомендации и предложения Счетной палаты в своей работе.

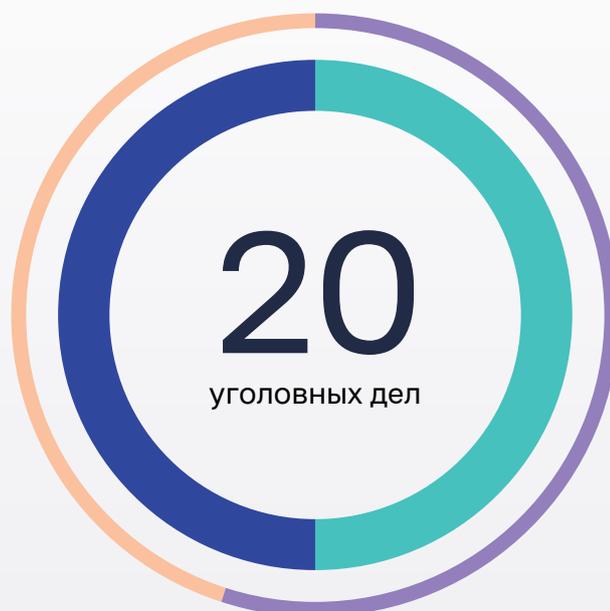
В работе с объектами аудита Счетная палата реализует свое стратегическое видение как партнера для повышения качества госуправления. Так, объекты проверок могут формулировать свои замечания к результатам аудита. 67 % опрошенных отмечают, что их позиция была учтена на заключительном этапе мероприятий, и лишь 10 % говорят, что позиция их ведомств не учитывалась при подготовке итоговых документов.

Участники исследования сформулировали запрос на взаимодействие со Счетной палатой в 2022 году. Так, есть предложения сместить фокус работы СП РФ с поиска нарушений в работе ведомств на подготовку предложений по их профилактике. Также коллеги озвучили запросы на формализацию типичных нарушений (создание единой базы данных, в которой будут собраны типичные ошибки и нарушения, допускаемые ФОИВ), на более активную поддержку со стороны Счетной палаты (интенсификация совещательных форматов до начала проверок), а также на информационное сопровождение со стороны контрольного ведомства. Эти предложения будут обсуждены на семинарах с ФОИВ и по возможности учтены в работе Счетной палаты.

## Взаимодействие Счетной палаты с правоохранительными органами

36 материалов направила Счетная палата в 2021 году в правоохранительные органы и Генеральную прокуратуру по итогам своих проверок. По рассмотренным материалам 2021 года было возбуждено 10 уголовных дел, еще 10 – по материалам, направленным Счетной палатой в предыдущие годы. По 6 материалам контрольного ведомства также проводятся процессуальные проверки и оперативно-разыскные мероприятия Следственным комитетом России (3) и Федеральной службой безопасности (3).

### Возбуждение уголовных дел по материалам Счетной палаты



● 10

уголовных дел возбуждено по материалам проверок 2021 года

● 10

уголовных дел возбуждено по материалам проверок прошлых лет

● 11

уголовных дел возбуждено Следственным комитетом России, в том числе 4 – по итогам контрольной деятельности прошлых лет

● 9

уголовных дел возбуждено Министерством внутренних дел, в том числе 6 – по итогам контрольной деятельности прошлых лет

Практически все уголовные дела по направленным Счетной палатой в 2021 году материалам были возбуждены следственными органами по проверкам, проведенным в сфере национальной обороны и безопасности. В связи с этим информация о них относится к сведениям, составляющим государственную тайну.

Среди уголовных дел, возбужденных по материалам Счетной палаты прошлых лет, подавляющее большинство – 7 из 10 – было возбуждено по признакам преступлений, предусмотренных статьей 159 (мошенничество) Уголовного кодекса Российской Федерации.

Так, в результате обращения Счетной палаты по итогам проверки исполнения федерального бюджета 2014 года в Минсельхозе России Советским МСО СУ СК России по Самарской области возбуждено уголовное дело по факту оплаты ФГБУ «Управление «Самарамелиоводхоз» невыполненных работ на сумму 2,8 млн рублей по государственному контракту на проведение противопаводковых мероприятий на Ветлянском водохранилище.

По итогам проверки результативности мер, принимаемых властями Республики Ингушетия для выявления и сокращения объемов незавершенного строительства, в 2018 году также было направлено обращение в Генеральную прокуратуру и МВД России. В результате его рассмотрения в октябре 2021 года следственным отделом ОМВД России по Назрановскому району Республики Ингушетия возбуждено уголовное дело по факту хищения руководителем подрядной организации ООО «Строй-Век» денежных средств в размере 19 млн рублей при строительстве комбината детского питания в с. п. Али-Юрт.

## Меры прокурорского реагирования на материалы Счетной палаты

● 139

представлений об устранении нарушений закона внесено

● 51

дело об административном нарушении возбуждено с привлечением к ответственности

● 24

должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности

● 44

материала направлено в следственные органы

● 14

незаконных постановлений следователей отменено

# Взаимодействие с контрольно-счетными органами регионов

## Совершенствование законодательства

1 июля 2021 года Президент России подписал федеральный закон, который внес концептуальные новации в Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Федеральный закон № 6-ФЗ), согласно которым:

- КСО муниципальных образований муниципального района, муниципального округа, городского округа, городского округа с внутригородским делением наделяются правами юридического лица;
- дана возможность иметь более одного заместителя председателя КСО субъекта Российской Федерации;
- установлено, что должности председателя, заместителя председателя, аудитора КСО относятся соответственно к государственным должностям субъекта Российской Федерации, муниципальным должностям;
- законодательным (представительным) органам государственной власти субъекта Российской Федерации, представительным органам муниципального образования дано право устанавливать должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации или должности муниципальной службы, относящиеся к инспекторским должностям;
- уточнены квалификационные требования к гражданам, назначаемым на должность председателя, заместителей председателя и аудиторов КСО субъекта Российской Федерации и КСО муниципального образования;
- конкретизирован порядок установления штатной численности КСО;
- внесены изменения в перечень полномочий КСО как в части уточнения ранее установленных полномочий, так и дополнения перечня новыми полномочиями;
- КСО обязаны утверждать свои стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля в соответствии с общими требованиями, утверждаемыми Счетной палатой Российской Федерации;
- определены требования к руководителям проверяемых органов и организаций по обеспечению условий для должностных лиц КСО, участвующих в контрольных мероприятиях;
- КСО получили право на постоянный доступ к государственным и муниципальным информационным системам в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, законодательством Российской Федерации о государственной и иной охраняемой законом тайне;

- уточнен порядок внесения и исполнения представлений и предписаний КСО, при этом установлено, что невыполнение представления или предписания влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации;
- введена отдельная статья, устанавливающая меры материального и социального обеспечения должностных лиц КСО.

В соответствии с поручением Совета Федерации был осуществлен мониторинг процесса приведения регионального законодательства и муниципальных правовых актов в соответствие нормам Федерального закона № 6-ФЗ и мониторинг реализации полномочий региональных и муниципальных КСО по внесению и исполнению представлений и предписаний. По результатам подготовлена комплексная информация в разрезе регионов и муниципалитетов.

## Единство методологических подходов

В целях формирования единых методологических подходов в деятельности Счетной палаты и КСО была проведена значительная работа:

- 1) подготовлен и утвержден в новой редакции Классификатор нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля). Это пример конструктивного взаимодействия рабочей группы, состоящей из представителей Счетной палаты и КСО субъектов Российской Федерации, и комиссии Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по вопросам методологии;
- 2) Для КСО разработана Методика анализа факторов риска, влияющих на достижение целей в сфере обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности;
- 3) обобщены предложения КСО по актуализации Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля в связи с изменениями Федерального закона № 6-ФЗ. Окончательно документ будет доработан к 1 апреля 2022 года.

## Профессиональное развитие КСО

Приоритетное внимание Счетной палатой уделялось укреплению профессионального уровня КСО.

С 30 сентября 2021 года в связи с изменениями Федерального закона № 6-ФЗ новым направлением работы стало проведение заседаний Квалификационной комиссии Счетной палаты, цель которой – проверка соответствия кандидатур на должность председателя КСО субъекта Российской Федерации квалификационным требованиям. В отчетном году рассмотрены кандидатуры на должности председателей восьми КСО субъектов Российской Федерации – Республики Саха (Якутия), Курганской, Липецкой, Мурманской, Пензенской, Свердловской, Тамбовской и Тверской областей.

Положительно зарекомендовал себя новый формат взаимодействия – встречи аудиторов Счетной палаты с представителями КСО. В 2021 году состоялось 8 таких совещаний. Профессиональный диалог позволил обсудить актуальные вопросы аудита, обменяться опытом и определить дальнейшие совместные шаги.

После масштабной модернизации в январе 2021 года запущен [Портал КСО](#). Новый функционал позволяет подписывать электронной подписью решения, программы и отчеты по совместным и параллельным мероприятиям с КСО, осуществлять обмен документами при планировании совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

В июне 2021 года на Портале КСО была запущена образовательная платформа. Она предназначена для самостоятельного профессионального развития сотрудников КСО. На конец года на образовательной платформе было зарегистрировано 1 005 пользователей, а для прохождения доступны 60 курсов. Кроме того, за год было проведено 59 видеоконференций по обмену опытом.

## Совместные проверки

В фокусе внимания совместных проверок, проведенных Счетной палатой с региональными КСО в 2021 году, находились национальные проекты «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Экология», контроль принимаемых мер в рамках государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», вопросы формирования государственного долга, социальной поддержки граждан, защиты прав застрахованных лиц, переселения граждан из непригодного для проживания жилья.

Таблица 2. Проверки с КСО

Аудитор	Тематика проверки	Количество КСО
Г.С.Изотова	Доступность первичной медико-санитарной помощи	32
Г.С.Изотова	Софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала	25
Г.С.Изотова	Защита прав застрахованных лиц в сфере ОМС	20
Г.С.Изотова	Реконструкция бюджетного учреждения Республики Калмыкия «Республиканская больница имени П.П.Жемчуева» и строительство городской детской поликлиники	1
Г.С.Изотова	Развитие спортивной инфраструктуры	1
В.Н.Богомолов	Безопасные и качественные автомобильные дороги	4
С.В.Мамедов	Биологическое разнообразие Арктической зоны Российской Федерации	3

Аудитор	Тематика проверки	Количество КСО
С.В.Мамедов А.А.Каульбарс А.В.Перчян	Национальный проект «Экология»	9
С.Ю.Орлова	Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами	2
С.Ю.Орлова	Переселение граждан из непригодных для проживания помещений, созданных в период промышленного освоения районов Сибири и Дальнего Востока	1
А.Л.Саватюгин	Кредиты федерального бюджета, предоставленные субъектам Российской Федерации	7
А.Л.Саватюгин	Государственный долг Магаданской области, Забайкальского края и Хабаровского края	3
Д.Е.Шилков	Малое и среднее предпринимательство	7
С.И.Штогрин	Социальная поддержка граждан	3

## Деятельность Совета КСО

В декабре 2021 года состоялись главные итоговые мероприятия – очное заседание Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации (далее – Совет КСО) и его Президиума, а также совещание с контрольно-счетными органами в Совете Федерации.

В совещании приняли участие более 200 человек: сенаторы Российской Федерации, члены Коллегии Счетной палаты, руководители структурных подразделений аппарата Счетной палаты и представители КСО. На повестке дня – приоритеты внешнего государственного финансового контроля на региональном уровне. По итогам совещания приняты рекомендации, подписанные Заместителем Председателя Совета Федерации Н.А.Журавлевым.

На Совете КСО избран председатель комиссии по этике, утверждены изменения в составы комиссий, представлены отчеты рабочих органов Совета КСО, а также проведена стратегическая сессия по практике применения риск-ориентированного подхода в деятельности КСО.

В 2021 году Счетная палата РФ выпустила 12 номеров информационного «Вестника СКСО». В издании публикуются результаты наиболее интересных проверок КСО в контексте приоритетов Счетной палаты, опыт муниципальных КСО, обзоры полезных ресурсов и исследований, мониторинги активностей Совета.

# Взаимодействие с зарубежными высшими органами аудита и международными организациями

## Работа в рамках ИНТОСАИ и ее региональных организаций

В 2021 году Счетная палата продолжила работу на посту председателя Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) в рамках Концепции председательства Счетной палаты Российской Федерации в ИНТОСАИ в 2019–2022 годах. Ключевым событием стала первая [Международная научно-практическая конференция под эгидой Председателя ИНТОСАИ](#), которая состоялась 21–22 апреля 2021 года в режиме онлайн. По количеству участников и тематическому охвату дискуссий конференция была сопоставима с Конгрессом ИНТОСАИ, который прошел в Москве в 2019 году. Более 700 сотрудников из 102 ВОА совместно с представителями ООН, ОЭСР, Всемирного банка, ЮНЕСКО, некоммерческих организаций и университетов обсудили передовые практики и направления аудита, роль ВОА и гражданского общества в совершенствовании госуправления, новые форматы развития профессиональных компетенций с применением цифровых технологий. Отличительной особенностью Конференции стала серия открытых дискуссий с участием экспертного сообщества ИНТОСАИ. Аудиторское сообщество, состоящее из 31 малой группы, рассмотрело вопросы аудита здравоохранения и социальной поддержки, государственных закупок, анализа данных, инклюзивности, открытости, стратегического подхода к государственному аудиту и аудита достижения ЦУР.

Другим важным событием прошлого года стал запуск платформы [Цифрового университета ИНТОСАИ \(u-intosai.org\)](#). В качестве пилотного на платформу был загружен курс «Положения Московской декларации с точки зрения ВОА», представляющий собой цикл коротких обучающих видеокейсов по реализации ВОА 10 принципов Московской декларации. В проекте приняли участие 17 ВОА. В июне–августе 2021 года платформа была переведена и адаптирована на 7 языков (русский, английский, арабский, испанский, немецкий, португальский, французский), появились новые разделы: подкасты и цифровые образовательные платформы для комплексного отображения активностей аудиторского сообщества в сфере повышения компетенций и потенциала своих сотрудников.

По состоянию на декабрь 2021 года в Цифровом университете ИНТОСАИ загружено 53 курса, из них 1 курс подготовлен Департаментом исследований и методологии, 2 курса созданы Центром перспективных управленческих решений, 5 – предоставлены Департаментом развития человеческого капитала.

Еженедельно ресурс посещают более 1 500 пользователей из 40 стран. В целом с момента запуска платформу посетили представители 180 стран, что составляет 92 % от всех членов ИНТОСАИ.

Счетная палата продолжила возглавлять рабочие группы ИНТОСАИ по ЦУР и ключевым показателям устойчивого развития, а также по аудиту государственных

закупок. В рамках рабочей группы по ЦУР запущена база знаний по оценке макроэкономических прогнозов. Разрабатывается ряд международных практико-ориентированных документов, включая руководство по аудиту надежности макроэкономических прогнозов и руководство по аудиту ESG-отчетности. Продолжается разработка руководства ИНТОСАИ по аудиту в сфере государственных закупок, документ планируется к утверждению в ходе XXIV Конгресса ИНТОСАИ в Бразилии в ноябре 2022 года.

В 2021 году Счетная палата приняла участие в XI Конгрессе Европейской организации высших органов аудита (ЕВРОСАИ), который впервые состоялся онлайн с подключением 48 ВОА, а также в очном 55-м заседании Управляющего совета ЕВРОСАИ в Лондоне. Развитие Цифрового университета ИНТОСАИ получило закрепление в качестве одного из приоритетных проектов в рамках Стратегического плана организации.

В 2021 году Счетная палата приняла участие в 15-й Ассамблее Азиатской организации высших органов аудита (АЗОСАИ) в онлайн-формате с подключением 43 ВОА – членов АЗОСАИ. По итогам состоявшегося в ходе мероприятия голосования Счетная палата наряду с ВОА Республики Корея, Малайзии, Пакистана, Саудовской Аравии, Турции и Филиппин была избрана в состав Управляющего совета организации на период 2021–2024 годов. Счетная палата также присоединилась к инициативе запуска в рамках АЗОСАИ рабочей группы по аудиту государственных предприятий.

Всего в 2021 году Счетная палата приняла участие в 56 мероприятиях по линии ИНТОСАИ и ее региональных организаций, в том числе в 8 – на уровне Председателя Счетной палаты Российской Федерации.

## Сотрудничество с международными организациями

В 2021 году Счетная палата приняла участие в серии встреч Всемирного банка и Международного валютного фонда по темам открытости государственного управления, цифровизации, развития мировой экономики в условиях пандемии, включая проблемы посткризисного восстановления и устойчивого развития.

В апреле 2021 года Председатель Счетной палаты Российской Федерации А.Л.Кудрин и Генеральный секретарь ОЭСР А.Гуррия подписали обновленную версию Меморандума о взаимопонимании между ИНТОСАИ и ОЭСР. Соглашение направлено на повышение прозрачности и подотчетности государственного сектора, содействие достижению ЦУР, а также развитие компетенций сотрудников ВОА и продвижение стратегических подходов в аудите.

В мае 2021 года Счетная палата приняла участие в независимом аудите Международной антикоррупционной академии. Согласована кандидатура представителя Счетной палаты на позицию независимого аудитора академии.

В 2021 году представители Счетной палаты Российской Федерации приняли участие в трех семинарах БРИКС, где обсудили вопросы образования и здравоохранения в контексте COVID-19, экологии и бедности.

В 2021 году в рамках XIX сессии Совета руководителей высших органов государственного аудита (финансового контроля) государств – участников СНГ (далее – Совет ВОА СНГ) председательство перешло от ВОА России к ВОА Таджикистана. Также было одобрено вступление в Совет ВОА СНГ Счетной палаты Республики Узбекистан. В 2021 году в качестве Секретариата Совета ВОА СНГ Счетная палата Российской Федерации провела 8 семинаров по обмену опытом для участников данного формата.

## Сотрудничество с зарубежными ВОА

В 2021 году состоялось 9 встреч Председателя Счетной палаты Российской Федерации А.Л.Кудрина с руководителями ВОА (Австрия, Бразилия, Великобритания (2), Израиль, Португалия, Франция) и главами дипломатических представительств (Португалия, Франция).

Было организовано 22 мероприятия по обмену опытом с ВОА 39 стран:

- 14 двусторонних семинаров (с ВОА Австрии, Азербайджана (3), Белоруссии, Бразилии (2), Венгрии, Индонезии, КНР (2), Таджикистана, Франции, Швеции);
- 8 многосторонних семинаров (с участием ВОА Австралии, Австрии, Азербайджана, Бахрейна, Бразилии, Великобритании, Венгрии, Израиля, Индии, Индонезии, Испании, Италии, Канады, Кипра, КНР, Марокко, Мексики, ОАЭ, Перу, Польши, Португалии, Словакии, Словении, США, Турции, Финляндии, Франции, Чили, Японии).

Основными темами встреч стали: управление человеческим капиталом, контроль качества аудита и риск-ориентированный подход, развитие регионов, аудит лесопользования, цифровизация и инновационное развитие, развитие Арктического региона, противодействие коррупции, опыт деятельности ВОА с судебными полномочиями, аудит в контексте пандемии COVID-19 и другие виды аудита.

## Аналитическое сопровождение аудиторской деятельности

В целях повышения качества аудиторской работы Счетной палаты в 2021 году Департамент международного и регионального сотрудничества подготовил 56 аналитических обзоров, отражающих опыт и лучшие практики зарубежных ВОА. На еженедельной основе осуществлялся мониторинг деятельности международных организаций и зарубежных ВОА. Накопленные материалы легли в основу [Репозитория знаний в области государственного аудита \(repository.ach.gov.ru\)](https://repository.ach.gov.ru).

## Протокольное обеспечение международной деятельности

Особенностью международной деятельности Счетной палаты остается проведение большей части международных встреч в режиме видеоконференцсвязи. Учитывая председательство Счетной палаты в ИНТОСАИ, в 2021 году было организовано 843 ВКС, посвященных международной тематике. Всего в онлайн-мероприятиях приняли участие около 14 тысяч пользователей.

## Проверка ЮНИДО

В 2021 году Департамент финансового аудита Счетной палаты также активно развивал направление аудита международных организаций. Счетная палата впервые провела международный аудит Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и представила итоговый доклад на заседании Совета ЮНИДО, в котором приняли участие представители более 40 стран мира.

Впервые для ЮНИДО аудит был проведен дистанционно. По результатам аудита ЮНИДО всего выявлено более 100 замечаний, из которых 34 наиболее важных нашли отражение в докладе Внешнего ревизора. Наиболее серьезные нарушения наблюдаются в области аудита информационных систем и контрольной среды организации: более 10 % отмеченных нарушений требовали немедленных действий по устранению замечаний со стороны руководства ЮНИДО.

В рамках аудита финансовой отчетности Счетная палата отразила ряд существенных замечаний на общую сумму около 200 млн евро, что привело к необходимости не только корректировать данные за 2020 год, но и исправлять ошибки прошлых лет в сопоставимых данных финансовой отчетности, проверенных предыдущим аудитором.

Сделанные в ходе проверки замечания являются системными ошибками, поэтому Счетная палата выступила на заседаниях Внешних ревизоров ООН, среди которых высшие органы аудита из 14 стран. Наряду с вопросами финансовой отчетности аудиторы рассмотрели ключевые бизнес-процессы на предмет их эффективности: организация закупочной деятельности, проектное управление, подготовка и исполнение бюджета, а также вопросы, связанные с окупаемостью реализованных проектов. В результате анализа данных процессов подготовлены рекомендации по усилению контрольной среды и пересмотру существующей практики работы. В частности, аудиторская команда предложила пересмотреть обязанности региональных представительств ЮНИДО с учетом текущего портфеля проектов и стратегии деятельности, повысить контроль за исполнением проектов, а также разработать план предстоящих закупок.

Особое внимание в рамках проверки Счетная палата уделила ИТ-сфере. Так, аудиторы оценили надежность ключевых ИТ-систем, которые использует ЮНИДО в своей работе. По итогам анализа были выявлены нарушения контрольной среды. Например, выявлены сотрудники с правами «суперпользователей» в ERP-системах, что существенно повышает риск искажения достоверности данных. Счетная палата рекомендовала пересмотреть подход и устранить данные нарушения в соответствии с наилучшими мировыми практиками.

Кроме того, команда Счетной палаты провела оценку уязвимости ИТ-инфраструктуры ЮНИДО. В ходе «теста на проникновение» были выявлены технические недостатки как ИТ-систем, так и действующих правил работы и кибербезопасности. Прделанную работу высоко оценило руководство ЮНИДО, ее результаты стали отправной точкой для организации в формировании обновленной стратегии управления ИТ-рисками.

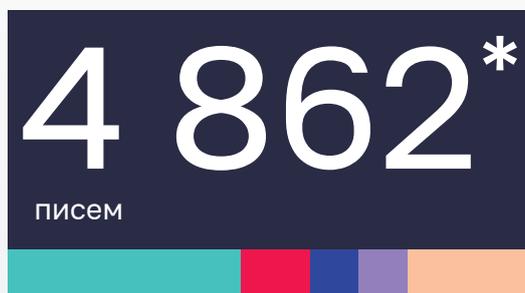
## Взаимодействие с гражданами и некоммерческими организациями

В 2021 году в Счетную палату поступило 3 620 обращений граждан (для сравнения, в 2020 году – 3 128 обращений, в 2019 году – 2 939). Большую часть обращений граждане подали в электронном виде – по электронной почте или через сервис [«Общественная приемная»](#) на сайте Счетной палаты.

Главными темами обращений граждан в 2021 году по-прежнему были здравоохранение, социальное обеспечение (преимущественно пенсионные вопросы), обеспечение граждан жильем и другие. В основном граждане обращались с жалобами, заявлениями, просьбами, реже – с предложениями.

Самой острой темой в отчетном году стали законопроекты об использовании QR-кодов в общественных местах и транспорте, внесенных Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. В Счетную палату поступило 715 обращений от граждан, которые не поддерживали принятие законов и просили учесть их позицию.

### Меры реагирования Счетной палаты на обращения граждан



● 342

обращений перенаправлено в региональные контрольно-счетные органы

● 1674

разъяснений по проблемам граждан

● 357

обращений перенаправлено в следственные органы и прокуратуру

● 498

обращений перенаправлено в иные ведомства по компетенции

● 884

иные

\*В том числе 1 107 уведомлений заявителю

## Структура обращений граждан в Счетную палату по темам

3 620

обращений



● 261

обеспечение жильем граждан

● 1 090

защита прав и свобод граждан

● 229

промышленность, строительство,  
транспорт и связь

● 536

исполнение федерального бюджета

● 167

сфера труда и заработной платы

● 423

здравоохранение и социальное  
обеспечение

● 118

ЖКХ и тарифы ЖКУ

● 288

расходы средств региональных  
бюджетов

● 508

иные

## Использование обращений граждан в работе Счетной палаты

В Счетной палате тщательно анализируются обращения, поступающие от граждан и организаций. Особо внимание уделяется фактам возможных нарушений бюджетного законодательства, так как эти вопросы непосредственно относятся к компетенции Счетной палаты.

Обращения о возможных нарушениях бюджетного законодательства изучаются тематическими направлениями деятельности Счетной палаты и могут быть использованы при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий ведомства.

В 2021 году при проведении мероприятий Счетной палаты учтены обращения по следующим вопросам:

- пенсионного обеспечения и развития пенсионной системы;
- доступности медицинской помощи и развития здравоохранения;
- расходов на проектирование, строительство и ремонт дорог;
- расходов на строительство мусороперерабатывающих предприятий.

Результаты проверок Счетной палаты публикуются на сайте ведомства в разделе [«Проверки»](#).

## Работа с общественными организациями

Счетная палата продолжает экспертное сотрудничество с общественными и некоммерческими организациями. В отчетном году особенно системным оно получилось с Общероссийским народным фронтом (ОНФ), Общественной палатой Российской Федерации (ОПРФ), Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП), Торгово-промышленной палатой (ТПП). Представители этих организаций регулярно становились приглашенными экспертами в ежемесячном [Бюллетене](#) Счетной палаты, а эксперты Счетной палаты – участниками круглых столов и других мероприятий этих организаций.

Примером качественного взаимодействия с НКО в этом году можно назвать сотрудничество со Всероссийским обществом инвалидов (ВОИ), которое оказало ценную экспертную поддержку при подготовке ЭАМ «Оценка реализации мер социальной поддержки граждан в части трудоустройства инвалидов в 2019–2020 годах» (мероприятие проводится в 2021–2022 годах).

В конце 2021 года ОНФ, ОПРФ, ВОИ и благотворительный фонд «Нужна помощь» уже второй раз по просьбе Счетной палаты представили свои предложения в План работы ведомства на 2022 год. Из 23 предложений 11 учтены в Плана–2022.

# Реализация

положений Стратегии развития  
Счетной палаты



# Стратегия развития Счетной палаты

В 2021 году действующей Стратегии развития Счетной палаты исполнилось три года – ровно половина срока действия документа. В ней ведомство поставило перед собой цель расширить возможности достижения национальных целей за счет совершенствования системы государственного аудита в Российской Федерации.

*«Наша стратегия – это не формальный документ, это настольная книга всех наших сотрудников. Мы не чисто финансовые проверки проводим, а совершенствуем государственное управление, оцениваем тенденции в экономике, прежде всего в бюджетной сфере, даем рекомендации, как правильнее, эффективнее использовать ресурсы для достижения конечного результата».*



Алексей Кудрин  
Председатель Счетной палаты

Достижение стратегической цели измеряется тремя индикаторами, в каждом из которых за три года заметна положительная динамика.

## Доля стратегического аудита

Этот показатель фактически представляет собой отношение целей по стратегическому аудиту к общему количеству целей всех мероприятий Счетной палаты. Общее количество целей завершенных мероприятий по стратегическому аудиту в 2021 году составило 396 (17,9 % от общего количества целей).

## Востребованность рекомендаций

Главным признаком востребованности рекомендаций Счетной палатой по итогам мероприятий является фактическое выполнение этих рекомендаций объектами аудита. В 2019–2021 годах было выполнено 817 рекомендаций из 1 626 выданных (50 %). Приоритетных рекомендаций выполнено 330 из 660 (50 %). Актуальными на конец отчетного года остались 629 рекомендаций, включая 254 приоритетные.

## Оценка общества и бизнеса

Для измерения этого показателя Счетная палата ежегодно проводит репрезентативный опрос россиян с выборкой 2 500 человек. На основе знаний о функциях Счетной палаты и оценки эффективности их реализации формируется индекс оценки деятельности ведомства. В 2021 году он увеличился с 3,02 до 3,11 балла (по пятибалльной шкале).

Рост интегрального индекса связан с двумя факторами:

- россияне стали реже приписывать Счетной палате не свойственные ей функции, то есть стали лучше понимать сферу работы органа аудита;
- россияне стали выше оценивать функции ведомства по «оперативному контролю» за деятельностью госслужащих.

При этом заметен и рост узнаваемости Счетной палаты помимо традиционной контрольной функции. В частности, 42 % опрошенных уверены, что Счетная палата выполняет роль советника для органов государственной власти, а 48 % респондентов говорят, что ведомство занимается контролем за справедливым расходованием средств налогоплательщиков. Это свидетельствует об уверенном движении в реализации миссии Счетной палаты.

*Миссия Счетной палаты – содействовать справедливому и ответственному государственному управлению как необходимому условию устойчивого развития российского общества и достойной жизни человека.*

## Реализация задач Стратегии развития Счетной палаты в 2021 году

**Задача 1. Содействие формированию стратегического видения у руководства органов власти и государственных организаций посредством представления комплексной перспективной картины тенденций и рисков развития страны**

Решение этой задачи состоит прежде всего в проведении мероприятий стратегического аудита. Этот вид внешнего государственного аудита (контроля) применяется для оценки реализуемости, рисков и результатов достижения стратегических целей, а также оценки влияния внутренних и внешних условий на достижение стратегических целей. По результатам таких мероприятий Счетная палата разрабатывает и направляет предложения (рекомендации) по совершенствованию целеполагания в важнейших сферах социально-экономического развития страны. Предложения касаются отдельных аспектов совершенствования механизмов достижения национальных целей, показателей национальных проектов, госпрограмм, стратегий деятельности госкорпораций и компаний с госучастием.

В 2021 году проходила апробация стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 105 «Стратегический аудит», утвержденного годом ранее. Особенностью стратаудита является необходимость разработки уникальной

методологии проведения мероприятия с применением качественных и количественных методов исследования, оценки достаточности доказательств, консультаций с академическим и экспертным сообществами.

В развитие стандарта в отчетном году подготовлены справочник методов, методические указания по рабочей документации – они закрепляют требования к формированию доказательной базы, которая обосновывает выводы и рекомендации по результатам мероприятия. Еще три ключевых документа – методика оценки надежности данных и методика документирования аналитических расчетов, необходимые для развития аналитики данных, а также методические рекомендации по организации работы с экспертами, определяющие порядок привлечения, взаимодействия и использования результатов работы экспертов, – разработаны Счетной палатой и планируются к утверждению в 2022 году.

Для развития аудиторской функции в 2021 году разработана и принята Концепция риск-ориентированного подхода (РОП) в Счетной палате Российской Федерации, которая определяет терминологию, принципы, цели, задачи, сферы применения РОП в деятельности Счетной палаты. Концепцией заложена основа для дальнейших шагов по развитию и применению РОП, включая подготовку целевой модели его развития и дорожную карту развития РОП, разработку методологического и методического обеспечения.

В отчетном году указанные подходы включались в дизайн и программы некоторых мероприятий Счетной палаты в виде гипотез, целей и вопросов, касающихся оценки рисков программ, проектов, эффективного использования ресурсов, а также оценки уровня зрелости систем управления рисками объектов аудита и в областях рисков.

Среди знаковых мероприятий Счетной палаты с применением стратегического аудита можно выделить стратегический аудит институтов развития в СКФО<sup>1</sup>. В данном мероприятии выводы строились на основе эконометрического анализа влияния институтов развития на валовый региональный продукт и совокупную факторную производительность. Заслуживают внимания итоги аудита нацпроекта «Экология»<sup>2</sup>, госкорпорации «Росатом»<sup>3</sup>, анализ приоритетных мер государственной социально-экономической политики до 2030 года<sup>4</sup>.

Важной методологической новацией 2021 года стало введение в стандарты Счетной палаты определения «нарушений и недостатков системного характера». Обособление данного класса нарушений позволит бороться с причинами и массовостью наиболее

- 
1. ЭАМ «Стратегический аудит результативности деятельности институтов развития, финансируемых в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа».
  2. ЭАМ «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Экология», в том числе своевременности их финансового обеспечения, достижения целей и задач, контрольных точек, а также качества управления» (ДСП).
  3. ЭАМ «Анализ деятельности электроэнергетического дивизиона Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» за период 2014–2020 годов, направленной на достижение стратегических задач Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (ДСП).
  4. ЭАМ «Анализ приоритетных мер государственной социально-экономической политики до 2030 года» (ДСП).

опасных нарушений, воздействовать на их источник, а не только на последствия. Кроме того, понимание системности поможет устранять ситуации, когда нарушения, например, являются вынужденными, т. е. не зависящими от действий (бездействий) проверяемых объектов. Данные изменения были подготовлены Счетной палатой в соответствии с постановлением Государственной Думы от 7 апреля 2021 г. № 10099-7 ГД «Об отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году».

**Задача 2. Содействие повышению эффективности управления государственными ресурсами путем соотнесения национальных целей, целей ведомств и документов стратегического целеполагания с их ресурсным обеспечением, совершенствованию методов формирования, управления реализацией госпрограмм и оценки их результативности за счет перехода к комплексному государственному аудиту**

В 2021 году в фокусе внимания Счетной палаты был доказательный подход к принятию решений как инструмент развития эффективности госуправления. В отчетном году Счетная палата провела конкурс практик и инициатив доказательного подхода к принятию решений среди государственных и муниципальных служащих. Всего на конкурс было подано более 50 заявок от 41 команды, при этом почти 75 % присланных проектов – из регионов. По итогам конкурса Счетная палата выпустила сборник лучших практик и инициатив по применению доказательных подходов, который направила в федеральные, региональные и муниципальные органы власти.

«Доказательный подход поможет сделать процесс принятия решений более структурированным. В этой парадигме правительство может системно предъявлять спрос на научные исследования в области оценки и анализа государственной политики. Доказательные подходы поднимут наше государство на другую высоту. Площадка нашего конкурса станет площадкой для обмена опытом», – подвел итоги конкурса Алексей Кудрин.

В 2022 году ведомство проведет второй конкурс и сопутствующие обучающие мероприятия по применению подходов доказательной политики в сфере госслужбы.

Наряду с развитием темы доказательной политики и стратегического аудита в 2021 году Счетная палата активно развивала и другие подходы, которые способствуют эффективному распределению ресурсов.

## Аудит эффективности

В общей сложности завершённые в 2021 году контрольные и экспертно-аналитические мероприятия Счетной палаты содержали лишь 88 целей по оценке эффективности использования федеральных и иных ресурсов, тогда как в 2020 году число таких целей составляло 234. Сокращение количества целей вызвано принятием новой редакции стандарта СГА 104 «Аудит эффективности», содержащего повышенные требования к проведению контрольных процедур и их качеству, включая необходимость

разработки критериев, вопросов, обеспечивающих доказанность выводов о неэффективности использования ресурсов в отчетах Счетной палаты.

В 2021 году Счетная палата обновила свои подходы к аудиту эффективности: помимо утверждения в новой редакции стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 104 «Аудит эффективности» приняты методические рекомендации по применению этого вида аудита. Аудит эффективности подразумевает оценку конечных результатов, то есть совокупности изменений, возникающих для граждан и организаций после приобретения и использования государственными органами товаров, работ, услуг. Основной акцент в документах сделан не только на оценке конечных результатов, но и на сопоставлении результатов и ресурсов, затрачиваемых для их получения.

На основе обновленного стандарта и методических рекомендаций в 2021 году проведены, в частности, «Проверка обоснованности и эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных в 2019–2021 годах на содержание олимпийских спортивных объектов», «Аудит эффективности мер по воспроизводству лесов в Российской Федерации за период 2019–2020 годов и истекший период 2021 года», «Проверка результатов реализации инвестиционных проектов по развитию и обновлению железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с учетом использования средств Фонда национального благосостояния и привлеченных средств за счет инвестиционной надбавки в тарифе на грузовые перевозки железнодорожным транспортом в 2020 году и первом полугодии 2021 года».

## Финансовый аудит

В отчетном году Счетная палата внедрила риск-ориентированный подход, оптимизировала и приступила к автоматизации процессов финансового аудита, а также внедрила международные практики и современные инструменты финансового аудита в соответствии с требованиями международных стандартов для высших органов аудита (стандартов ИНТОСАИ).

В 2021 году были апробированы на практике Методические указания по оценке существенности и рисков в ходе контрольных мероприятий финансового аудита. Также были разработаны Методические рекомендации по проведению контрольных процедур, целью которых является стандартизация и систематизация видов и методов проведения таких процедур, в том числе подходов к использованию аудиторской выборки.

В отчетном периоде Счетная палата оптимизировала проведение мероприятий по последующему контролю за исполнением федерального бюджета. Это позволило к 1 мая 2021 года завершить проведение всех контрольных мероприятий по последующему контролю за исполнением федерального бюджета за 2020 год в главных администраторах средств федерального бюджета – ранее этот процесс растягивался до июня.

В части совершенствования применения риск-ориентированного подхода в финансовом аудите следует отметить, что методические изменения существенно поменяли стратегию проведения контрольных мероприятий по последующему

контролю за исполнением федерального бюджета: были оптимизированы и уточнены программы мероприятий, апробирована процедура проведения промежуточного этапа аудита, разработан и применен подход к выбору подведомственных организаций для включения в план проверок.

В дальнейшем планируется также провести оптимизацию процессов проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по предварительному аудиту формирования федерального бюджета, оперативному анализу исполнения и контролю за организацией исполнения федерального бюджета. Это также ускорит аудиторские процессы, а значит, позволит распорядителям бюджетных средств эффективнее реагировать на риски и вызовы, которые обозначит Счетная палата.

## Аудит международных организаций

В 2021 году Счетная палата представила итоги аудита Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). Ревизия включала себя три направления аудита: финансовый, аудит эффективности и ИТ-аудит. По итогам проверки выявлено около 150 нарушений, из которых 34 наиболее существенных были отражены в докладе Внешнего ревизора о счетах ЮНИДО за 2020 год. Доклад представил Алексей Кудрин на заседании Совета по промышленному развитию с участием представителей более чем 40 стран.

Компетенции в области международного аудита подтверждают повторное избрание Председателя Счетной палаты РФ Алексея Кудрина на роль Внешнего ревизора ЮНИДО на 2022–2023 годы.

Кроме того, в отчетном году Счетная палата была выбрана Внешним ревизором Подготовительной комиссии Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ПК ОДВЗЯИ, входит в структуру Организации Объединенных Наций) на 2022–2023 годы.

В части методологических новаций в 2021 году Счетной палатой была разработана детальная методика по управлению качеством аудита с учетом новых стандартов МСК 1 и МСК 2, вступающих в силу с 2022 года. Раннее применение обновленных стандартов свидетельствует о наличии передовых практик в арсенале работы Счетной палаты.

Опыт международного аудита позволяет развивать компетенции инспекторского состава и внедрять передовые практики проведения аудита, такие как ИТ-аудит, аудит кибербезопасности, рисков мошенничества, а также вопросов, связанных с актуальной ESG-тематикой. Такие практики впоследствии могут применяться для всех проверок Счетной палаты.

## Аудит соответствия

В ноябре 2021 года Президент Российской Федерации внес в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации». Законопроект предусматривает введение нового вида аудита – аудита соответствия. Это один из трех основополагающих видов аудита в классификации ИНТОСАИ.

*«Аудит соответствия относится к базовым видам аудита, он определяет соответствие деятельности объекта контроля действующему законодательству, нормам или лучшим практикам. Отчасти он предшествует финансовому аудиту, стратегическому аудиту, аудиту эффективности и дополняет их.*

*Сейчас мы считаем необходимым выделить аудит соответствия в отдельный вид аудита. Очень часто мы, проверяя министерство или ведомство, смотрим, насколько оно исполняет свои нормативные акты, которые определяют его деятельность, и даже этого уже достаточно, чтобы определить много нестыковок, нарушений, фактов неисполнения полномочий».*



Алексей Кудрин  
Председатель Счетной палаты

В случае принятия поправок к закону практики и методы осуществления аудита соответствия будут развиваться.

## Взаимодействие с КСО

В Стратегии развития Счетной палаты на 2018–2024 годы отдельно выделяется такое направление, как развитие взаимодействия с КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, оказание им консультативной и методической помощи. Через это взаимодействие Счетная палата в том числе реализует свою роль как центра компетенций для органов власти, выступающего проводником системного развития передовых стандартов, методов и технологий государственного управления, аудита и контроля. Подробнее о работе в этом направлении см. раздел «Взаимодействие с контрольно-счетными органами регионов».

**Задача 3. Укрепление культуры публичности и открытости процессов принятия государственных решений. Развитие подотчетности органов власти и персональной ответственности руководства ведомств и организаций перед обществом за достижение целей и задач**

В 2021 году Счетная палата представила третий ежегодный доклад «Открытость государства в России». Специалисты Счетной палаты, АНО «Информационная культура» и Центра перспективных управленческих решений оценили 70 ФОИВ по трем направлениям: открытость информации, открытость данных и открытость диалога с гражданами.

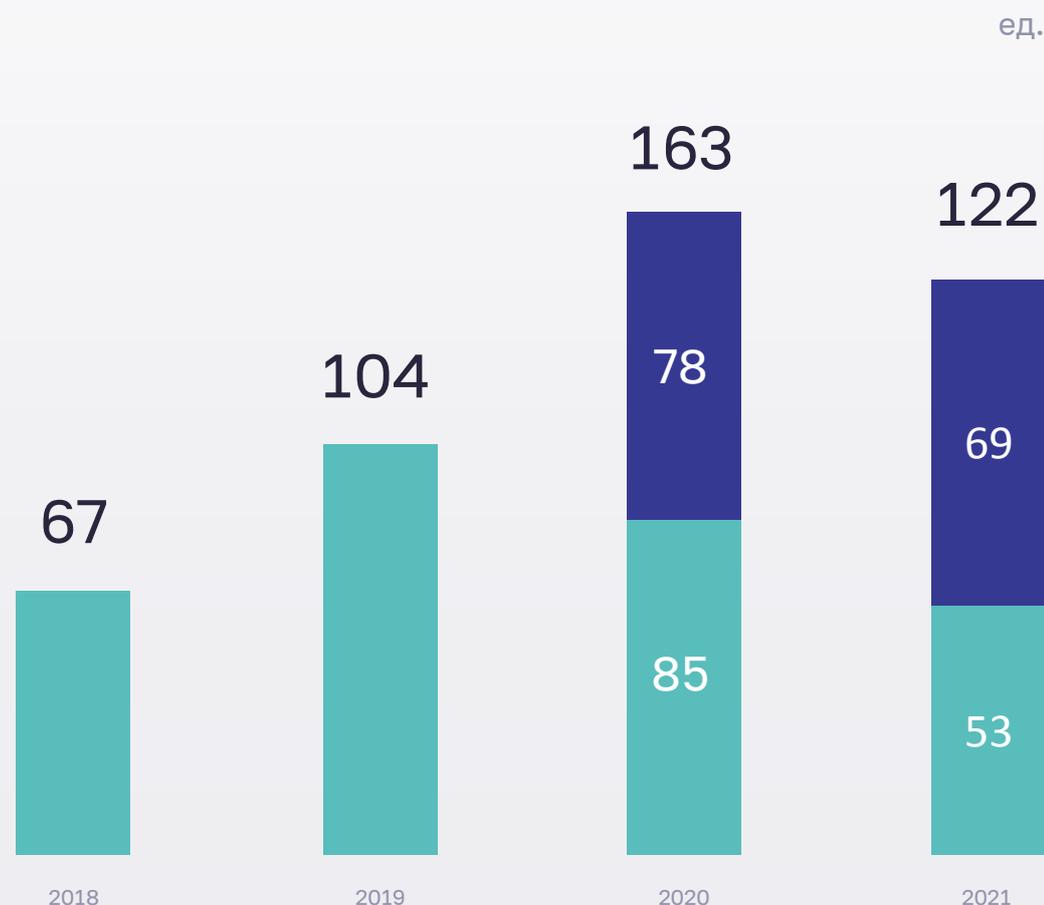
С момента публикации первого доклада в 2019 году произошел существенный рост открытости – 62 из 70 ФОИВ смогли улучшить свои показатели, а число ведомств с высокой степенью открытости выросло до 21. Наиболее заметное улучшение произошло во взаимодействии ФОИВ с гражданами, на что обращал внимание Президент России в августе 2020 года во время встречи с Председателем Счетной палаты Алексеем Кудриным. В 2021 году 61 из 70 ФОИВ ответил на информационный

запрос гражданина в течение 30 дней, как и установлено Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Годом ранее только 24 ФОИВ отреагировали вовремя. Среднее время ответа на запрос информации составило 19 дней, а два ведомства ответили на него сразу в день отправки.

За год на высоком уровне сохранилась и публичность Счетной палаты. На официальном сайте ведомства было опубликовано 53 отчета о результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, 4 оперативных доклада о ходе исполнения бюджета, заключение на исполнение бюджета 2020 года с 71 отчетом главных распорядителей бюджетных средств, анализ исполнения госпрограмм в 2020 году, традиционно представлено полное заключение на проект бюджета на три года.

## Динамика публикаций отчетов о проверках Счетной палаты

● в том числе по проверкам исполнения бюджета главными распорядителями бюджетных средств



По этим инфоповодам в СМИ вышло 155 тыс. сообщений, в том числе по 20 тыс. публикаций о контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты и 13,9 тыс. публикаций о бюджетных продуктах. За год официальный сайт ведомства посетили 321 тыс. пользователей, что на четверть больше показателя 2020 года.

Для повышения культуры открытости и подотчетности Счетная палата представила обучающий онлайн-курс, состоящий из 24 видеоуроков о том, как писать проще о сложных государственных вопросах. Его главная цель – развить у госслужащих навыки деловой речи и повысить доступность официальных документов.

Все материалы курса размещены в открытом доступе на официальном канале Счетной палаты в YouTube, за месяц курс набрал более 20 тыс. просмотров.

Чтобы сделать процесс принятия бюджета понятнее для граждан, Счетная палата совместно с ТАСС представила интерактивный визуальный проект «Стадии принятия бюджета», показывающий, кто, как и в течение какого времени принимает главный финансовый документ страны. За три месяца проект на сайте информагентства посмотрели 223 тыс. раз.

На повышение прозрачности бюджета направлен и созданный Счетной палатой в 2019 году портал-агрегатор «Госрасходы». В 2021 году на нем были запущены модули «Госпрограммы», «Бюджет» и «Организации», которые аккумулируют данные в разных разрезах и позволяют проследить финансовые потоки от утверждения федерального бюджета до реализации в виде госконтрактов и субсидий. За год портал посетили 248 тыс. человек – 680 пользователей ежедневно.

#### Задача 4. Развитие среды добросовестности

«Внимание Счетной палаты к вопросам противодействия коррупции – это ответ на запрос общества в части повышения эффективности управления государственными ресурсами. Недопущение злоупотреблений в бюджетной сфере – наша первоочередная задача по противодействию коррупции», – отметила аудитора Светлана Орлова на международной конференции «Будущее борьбы с коррупцией: инновации в честности через технологии и партнерство» в декабре 2021 года.

Для реализации этой стратегической задачи в 2021 году в Счетной палате разработан отраслевой комплекс мероприятий «Аудит коррупционных рисков и их профилактики», который будет разворачиваться до 2024 года. Ключевым элементом данного комплекса является проведение ЭАМ «Анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти по минимизации коррупционных рисков».

Данный анализ охватит в качестве объектов большинство ФОИВ, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ. Одна из целей мероприятия – определить результативность деятельности каждого ведомства по минимизации коррупционных рисков в закрепленной за ним сфере ведения. Ожидается, что проведение указанного ЭАМ позволит системно рассмотреть проблему и подготовить предложения по повышению эффективности деятельности ФОИВ в этом направлении.

На 2022 год запланирована подготовка методических рекомендаций по выявлению и оценке коррупционных рисков в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Практическое применение этого документа позволит систематизировать работу и повысить результативность деятельности Счетной палаты по противодействию коррупции.

## Общесистемные направления развития Счетной палаты

### Развитие системы управления

● **3** кросс-отраслевых, **23** отраслевых трехлетних комплекса мероприятий сформировано в Основных направлениях деятельности Счетной палаты на 2022–2024 годы на основе риск-ориентированного подхода и с определением наиболее приоритетных и значимых проблем для государственного управления

● **9** процессов было оптимизировано в 2021 году, что позволило усовершенствовать подготовку документов по итогам аудита, внутренних нормативных актов, а также повысить качество конечных продуктов

### Развитие человеческого капитала

● **59 %** образовательных мероприятий проводится Счетной палатой самостоятельно. В 2020 году этот показатель составлял 26 %

● **87 % / 1 000** сотрудников прошли обучение по 82 курсам в Счетной палате

● **500** сотрудников обучились финансовому аудиту по специально разработанной программе

● **35** часов составила средняя продолжительность обучения одного сотрудника

## Развитие цифровизации

● **630**

наборов данных сформировано в новой многопользовательской клиент-серверной аналитической платформе по работе с данными Счетной палаты.

● **330**

сотрудников прошли обучение в рамках двух потоков программы «Практика цифровой трансформации»

● В **1.4** балла из **3**

оценивается уровень цифровой зрелости в Счетной палате по итогам двух лет реализации проекта. Проектом предусматривается развитие цифровой зрелости в рамках 7 модулей: организационная культура, кадры, процессы, цифровые продукты, модели, данные, инфраструктура. Каждым департаментом Счетной палаты были разработаны и выполнялись планы повышения своей цифровой зрелости

© Счетная палата Российской Федерации, 2022

119121, г. Москва, ул. Зубовская, 2

E-mail: [info@ach.gov.ru](mailto:info@ach.gov.ru)

[www.ach.gov.ru](http://www.ach.gov.ru)