



2023

Заключение

Счетной палаты
Российской Федерации
на отчет об исполнении
федерального бюджета
за 2022 год

(основные положения)

Содержание

1. Основные результаты внешней проверки отчета об исполнении федерального бюджета за 2022 год	3
2. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета.....	3
3. Особенности исполнения федерального бюджета.....	4
4. Основные параметры исполнения федерального бюджета	4
5. Доходы федерального бюджета	6
6. Результаты проверки и анализа распоряжения, управления и учета федерального имущества.....	9
7. Расходы федерального бюджета	10
8. Государственные программы	20
9. Федеральная адресная инвестиционная программа.....	33
10. Субсидии юридическим лицам, взносы в уставные капиталы акционерных обществ, имущественные взносы и субсидии государственным корпорациям и государственной компании	36
11. Контрактуемые расходы	38
12. Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, на иные цели и на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям	38
13. Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации	42
14. Источники финансирования дефицита федерального бюджета, Фонд национального благосостояния и государственный долг Российской Федерации	45
15. Результаты проверок	54
16. Нарушения, выявленные Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 390-ФЗ и бюджетной отчетности за 2022 год	55
17. Анализ реализации предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных руководителям главных распорядителей бюджетных средств, обращениях в правоохранительные органы, и уведомлений о применении бюджетных мер принуждения	56
18. Предложения Счетной палаты Российской Федерации.....	58

Основные положения

1. Основные результаты внешней проверки отчета об исполнении федерального бюджета за 2022 год

Отчет об исполнении федерального бюджета за 2022 год, представленный Правительством Российской Федерации, дает правдивое и достоверное во всех существенных отношениях представление о финансовом положении по состоянию на 1 января 2023 года в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, устанавливающими порядок составления отчета об исполнении федерального бюджета.

2. Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета

В начале 2022 года российская экономика столкнулась с резким изменением внешних условий. Беспрецедентный рост санкционного давления привел к сокращению и трансформации внешнеторговых потоков и замедлению или снижению динамики ряда основных макроэкономических показателей. Дополнительное давление на российскую экономику оказывали замедление роста мировой экономики, ускорение мировой инфляции и высокая степень неопределенности.

Вопреки ожиданиям экспертов российская экономика показала высокую степень устойчивости к внешнему давлению. В отличие от 2015 и 2020 годов, когда критическое падение цен на нефть и длительная девальвация рубля сопровождались сокращением показателей реального сектора экономики и падением уровня жизни населения, в 2022 году динамика основных социально-экономических показателей была нетрадиционной для кризисного периода. Так, в 2022 году, несмотря на неопределенность дальнейшего развития ситуации, цена на нефть сохранилась на достаточно высоком уровне, курс рубля после мартовской девальвации укрепился почти в 2 раза. Благодаря скоординированным действиям Правительства Российской Федерации и Банка России удалось смягчить падение показателей реального сектора экономики и доходов населения. При этом ряд ключевых показателей реального сектора продолжал расти (в частности, положительной оставалась динамика в сельском хозяйстве, строительстве и инвестициях в основной капитал), а в наибольшей степени кризис 2022 года повлиял на показатели потребительского спроса и внешней торговли.

Пик кризиса отмечался в II квартале 2022 года, но уже в III и IV кварталах, несмотря на неопределенность внешних условий, экономика начала адаптироваться к изменениям, динамика основных социально-экономических показателей стабилизировалась.

3. Особенности исполнения федерального бюджета

Исполнение федерального бюджета в 2022 году осуществлялось на фоне резких изменений внешних условий, обусловивших принятие законодательных особенностей, которыми установлены возможность направления дополнительных нефтегазовых и отдельных видов ненефтегазовых доходов, средств Фонда национального благосостояния, государственных внутренних заимствований Российской Федерации в определенном объеме на увеличение резервного фонда Правительства Российской Федерации в целях последующего осуществления расходов федерального бюджета; перераспределения бюджетных ассигнований на мероприятия по предотвращению влияния ухудшения геополитической и экономической ситуации на развитие отраслей экономики и на иные цели; осуществления заимствований и предоставления гарантий с превышением верхних пределов долга, а также программ заимствований и гарантий, в том числе на условиях, отличных от установленных соответствующими программами; реструктуризации задолженности субъектов Российской Федерации по выданным бюджетным кредитам, а также их дополнительного предоставления и другие меры.

4. Основные параметры исполнения федерального бюджета

По отчету об исполнении федерального бюджета, доходы составили 27 824,4 млрд рублей, что на 2 802,5 млрд рублей, или на 11,2 %, больше показателя (25 021,9 млрд рублей), установленного Федеральным законом № 390-ФЗ, расходы – 31 118,9 млрд рублей, что на 7 424,7 млрд рублей, или на 31,3% больше показателя (23 694,2 млрд рублей), установленного Федеральным законом № 390-ФЗ, и на 796,0 млрд рублей, или на 2,5 %, меньше показателя (31 914,9 млрд рублей), установленного сводной бюджетной росписью с изменениями, дефицит – 3 294,5 млрд рублей при утвержденном Федеральным законом № 390-ФЗ на 2022 год профиците в сумме 1327,7 млрд рублей. Источники финансирования дефицита федерального бюджета за 2022 год составили 3 294,5 млрд рублей.

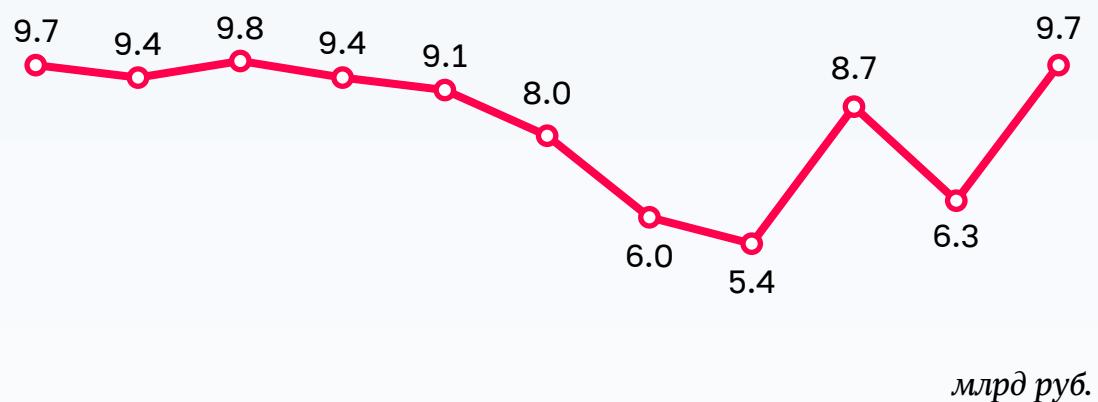
Доля ненефтегазового дефицита по отношению к ВВП увеличилась на 3,2 процентного пункта и составила 9,7 % ВВП (14 880,7 млрд рублей).

Динамика ненефтегазового дефицита в % к ВВП

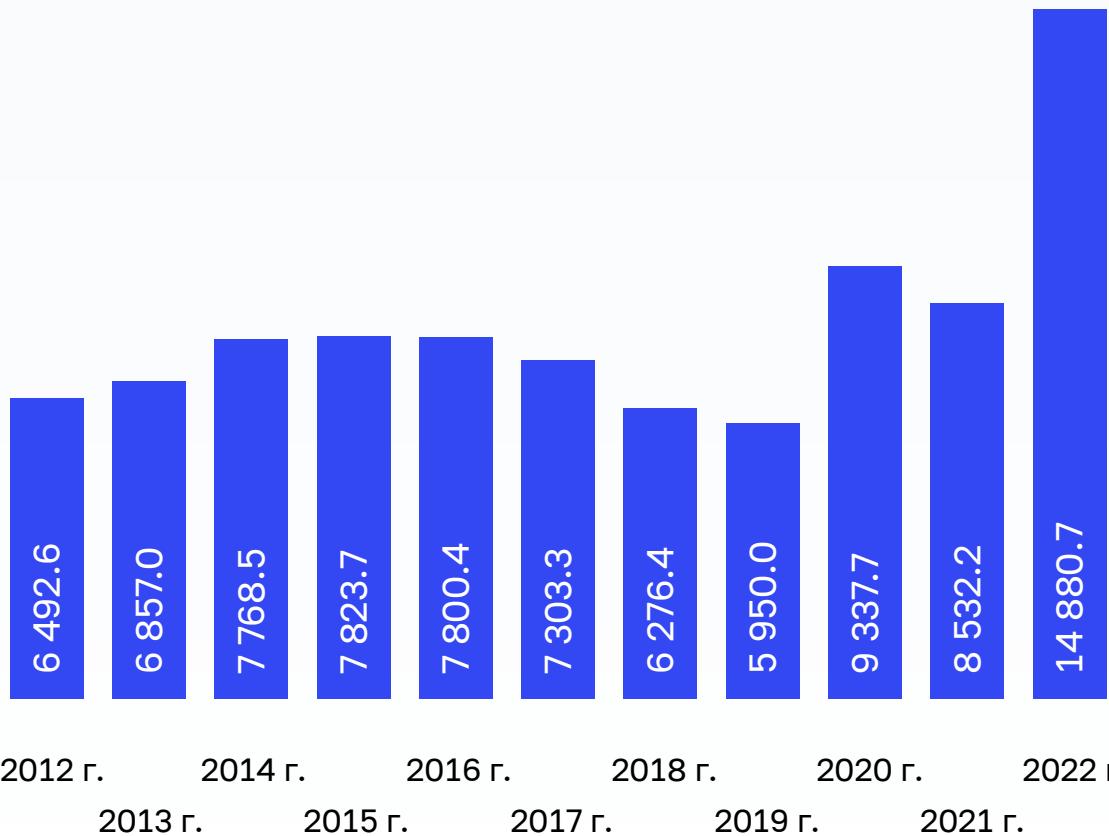
—○— в % к ВВП

● ненефтегазовый дефицит

%



млрд руб.

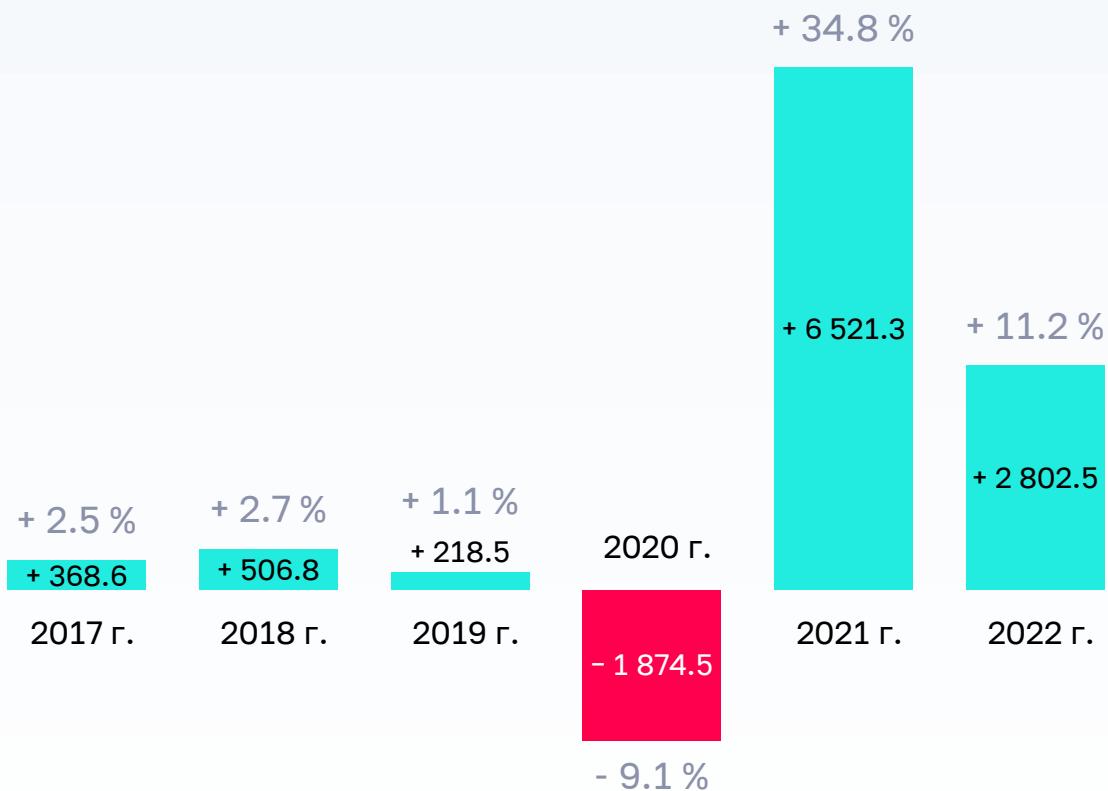


5. Доходы федерального бюджета

5.1. Общий объем поступления доходов федерального бюджета за 2022 год превысил прогнозируемый объем на 2 802,5 млрд рублей, или на 11,2 %, за счет роста поступлений нефтегазовых доходов (по налогу на добычу полезных ископаемых в виде нефти сырой, газа горючего природного, налогу на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья и вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и газ природный при одновременном росте возмещения акциза на нефтяное сырье) на 2 043,6 млрд рублей (на 21,4 %) и ненефтегазовых доходов (по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, налогу на прибыль организаций, доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации) на 758,9 млрд рублей (на 4,9 %).

Объем превышения фактических поступлений по сравнению с уточненным прогнозом поступления доходов

млрд руб.



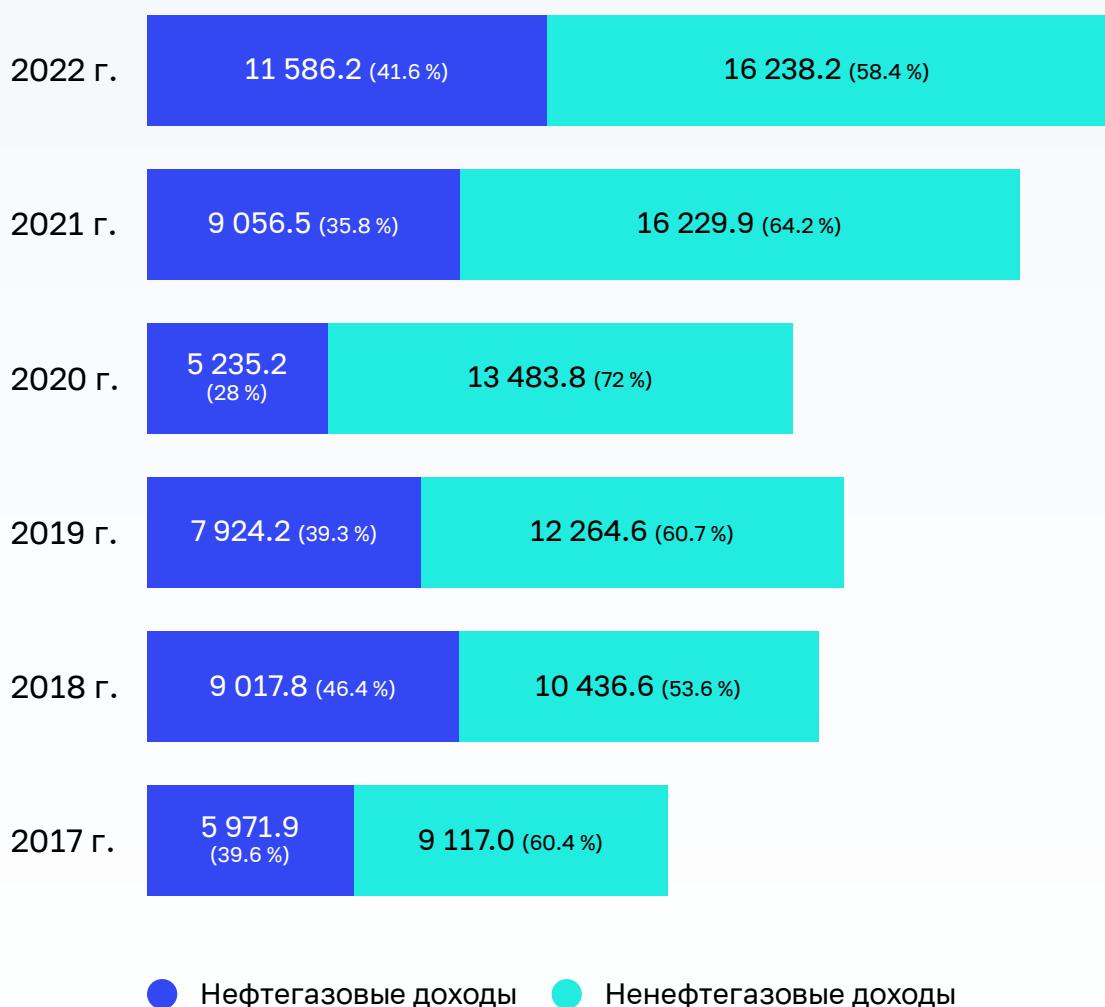
Основное влияние на поступление доходов оказал рост мировых цен на углеводородное сырье, объема ВВП, прибыли в ряде секторов экономики при снижении обменного курса доллара США по отношению к рублю.

В 2022 году по сравнению с 2021 годом доходы федерального бюджета увеличились на 2 538,0 млрд рублей, или на 10 %, из них нефтегазовые доходы – на 2 529,7 млрд рублей, или на 27,9 %, ненефтегазовые доходы – на 8,3 млрд рублей, или на 0,1 %.

Доля нефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета в 2022 году составила 41,6 % и по сравнению с 2021 годом увеличилась на 5,8 процентного пункта (в 2021 году – 35,8 %), доля ненефтегазовых доходов составила 58,4 % и по сравнению с 2021 годом уменьшилась на 5,8 процентного пункта (в 2021 году – 64,2 %).

Уровень нефтегазовых и ненефтегазовых доходов в общем объеме поступлений в 2017–2022 годах

млрд руб.



5.2. В 2022 году в федеральный бюджет (за исключением доходов, полученных за рубежом) поступило 245 видов (подвидов) доходов, не учтенных в прогнозе, на общую сумму 59,1 млрд рублей; по 172 видам (подвидам) доходов прогноз превышен более чем на 15 %. В то же время по 99 видам (подвидам) доходов поступление составило менее 85 % прогнозируемых сумм.

В 2022 году из 84 главных администраторов доходов федерального бюджета по 61 главному администратору отрицательные и положительные отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны (более 15 %). По 22 главным администраторам доходов (26,2 % общего количества) не выполнены установленные показатели. По 61 главному администратору доходов (72,6 %) объем поступивших доходов превысил прогнозные показатели на 2022 год. По 1 главному администратору доходов (1,2 %) прогноз доходов федерального бюджета не устанавливался, при этом фактические поступления составили 86,8 млн рублей.

5.3. В ходе проверок выявлено, что, несмотря на проводимую Минфином России работу по согласованию проектов методик прогнозирования доходов, в отдельных случаях проекты методик не в полной мере соответствуют Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями).

Из общего количества проектов методик прогнозирования доходов, поступивших на согласование в Минфин России (82 проекта методик прогнозирования доходов), методики прогнозирования поступлений доходов 10 главных администраторов доходов бюджетов не соответствуют Общим требованиям (12,2 %).

Основными нарушениями Общих требований являются: разработка методики не по всем источникам доходов; отсутствие описания фактического алгоритма (и (или) формул) расчета прогнозируемого объема поступлений доходов; неприменение метода прямого расчета при наличии законодательно установленных фиксированных размеров штрафов и иных сумм принудительного изъятия; отсутствие учета ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности при расчете прогнозного объема поступлений доходов.

5.4. Проверками Счетной палаты выявлены факты осуществления не на должном уровне полномочий главных администраторов (администраторов) доходов в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

5.5. В 2022 году Минфином России проводилась работа с главными администраторами доходов бюджетов по формированию и актуализации источников доходов.

При этом перечень источников доходов сформирован не в полном объеме.

Выявлены нарушения формирования главными администраторами доходов перечня источников доходов в информационной системе ГИИС «Электронный бюджет» в части направления для включения в перечень источников доходов сведений по каждому источнику доходов.

Выборочной проверкой информации, содержащейся в перечне источников доходов по неналоговым доходам, в части отдельных источников доходов установлено несоответствие доходов нормативным правовым актам, их регулирующих.

6. Результаты проверки и анализа распоряжения, управления и учета федерального имущества

Как и в предыдущие годы, актуальными остаются нарушения законодательства Российской Федерации в сфере учета федерального имущества и регистрации прав на него.

Выявлены нарушения норм Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в части неоформления права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости, права оперативного управления.

Кроме того, выявлены многочисленные нарушения, связанные с несоблюдением правообладателями порядка предоставления сведений для внесения в Реестр федерального имущества, а также изменений содержащихся в нем данных, установлены случаи неправомерного предоставления в аренду и безвозмездное пользование объектов федерального имущества, включая факты предоставления без оформления договорных отношений, а также случаи нарушения порядка отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества, несоблюдения правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, порядка учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней, продукции из них и ведения отчетности при их производстве, использовании и обращении.

7. Расходы федерального бюджета

7.1. Кассовые расходы федерального бюджета в 2022 году составили 31 118,9 млрд рублей, или 131,3 % общего объема расходов, утвержденного Федеральным законом № 390-ФЗ (23 694,2 млрд рублей).

Объем бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи с изменениями превысил законодательно утвержденный объем на 8 220,7 млрд рублей, или на 34,7 %, а объем положительных изменений сводной бюджетной росписи составил 20 780,5 млрд рублей, или 87,7 % объема расходов, утвержденного Федеральным законом № 390-ФЗ.

По сравнению с 2021 годом расходы федерального бюджета за 2022 год увеличились на 6 356,8 млрд рублей, или на 25,7 % (в 2021 году по сравнению с 2020 годом – на 1940,6 млрд рублей, или на 8,5 %, в 2020 году по сравнению с 2019 годом – на 4 607,1 млрд рублей, или на 25,3 %, в 2022 году по сравнению с 2019 годом – на 12 904,4 млрд рублей, или на 70,8 %, а по сравнению с 2018 годом – на 86,2 %).



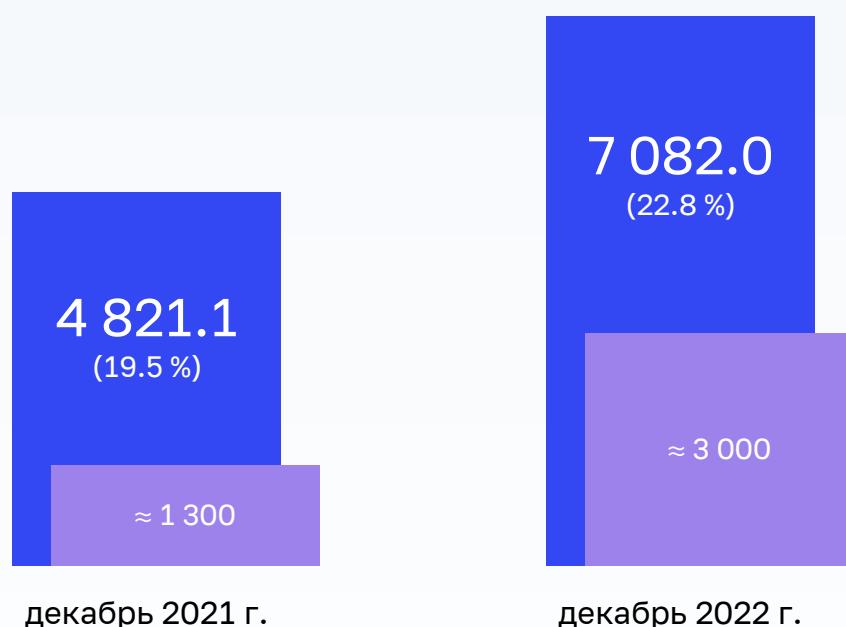
По отношению к ВВП удельный вес расходов федерального бюджета за 2022 год составил 20,3 % и увеличился по сравнению с 2021 годом на 2 процентных пункта (в 2021 году – 18,3 %), по сравнению с 2019 годом – на 3,7 процентного пункта.

В IV квартале 2022 года расходы федерального бюджета осуществлены в объеме 11 582,3 млрд рублей, или 37,2 % общего объема расходов за год (в IV квартале 2021 года – 8 463,2 млрд рублей, или 34,2 %).

Высокая доля расходов отмечается в декабре, когда она составила 22,8 %, или 7 081,9 млрд рублей (в 2021 году – 19,5 %, или 4 821,2 млрд рублей).



млрд руб.



- Исполнение расходов федерального бюджета
 - Исполнение расходов за счет средств резервного фонда Правительства РФ

Следует отметить, что в декабре 2022 года на основании решений Правительства Российской Федерации в сводную роспись внесены изменения о выделении из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований на сумму 3 044,4 млрд рублей, что составляет 35,9 % объема выделенных бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2022 году.

По итогам 2022 года уровень исполнения расходов федерального бюджета (97,5 %) соответствует 2021 году при существенном росте их объема.

Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 796,0 млрд рублей и увеличился по сравнению с 2021 годом на 150,7 млрд рублей, или на 23,4%, что в основном обусловлено увеличением остатков средств резервного фонда Правительства Российской Федерации и иных зарезервированных средств на реализацию решений Президента Российской Федерации по обеспечению отдельных мероприятий, а также увеличением остатков на предоставление субсидий юридическим лицам.

Динамика неисполнения расходов федерального бюджета за 2017–2022 годы



При расчете указанных остатков Минфином России учитываются кассовые расходы за счет дополнительного источника бюджетного финансирования, образовавшегося за счет доходов (в том числе остатков на начало года), полученных федеральными казенными учреждениями, находящимися за пределами Российской Федерации, а также федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы, от собственной производственной деятельности.

Указанные расходы осуществляются учреждениями сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете.

Без учета объема дополнительного источника бюджетного финансирования остатки средств федерального бюджета на 1 января 2023 года составили 843,4 млрд рублей.

Объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований (открытая часть) составил 257,2 млрд рублей и увеличился по сравнению с 2021 годом на 45,8 % (2021 год – 176,4 млрд рублей).

7.2. Уровень исполнения расходов по Росархиву составил 87,2 %, (объем неисполненных расходов – 0,9 млрд рублей), Государственной корпорации «Роскосмос» – 92,6 % (17,7 млрд рублей), МГУ имени М.В. Ломоносова – 95,2 % (1,5 млрд рублей).

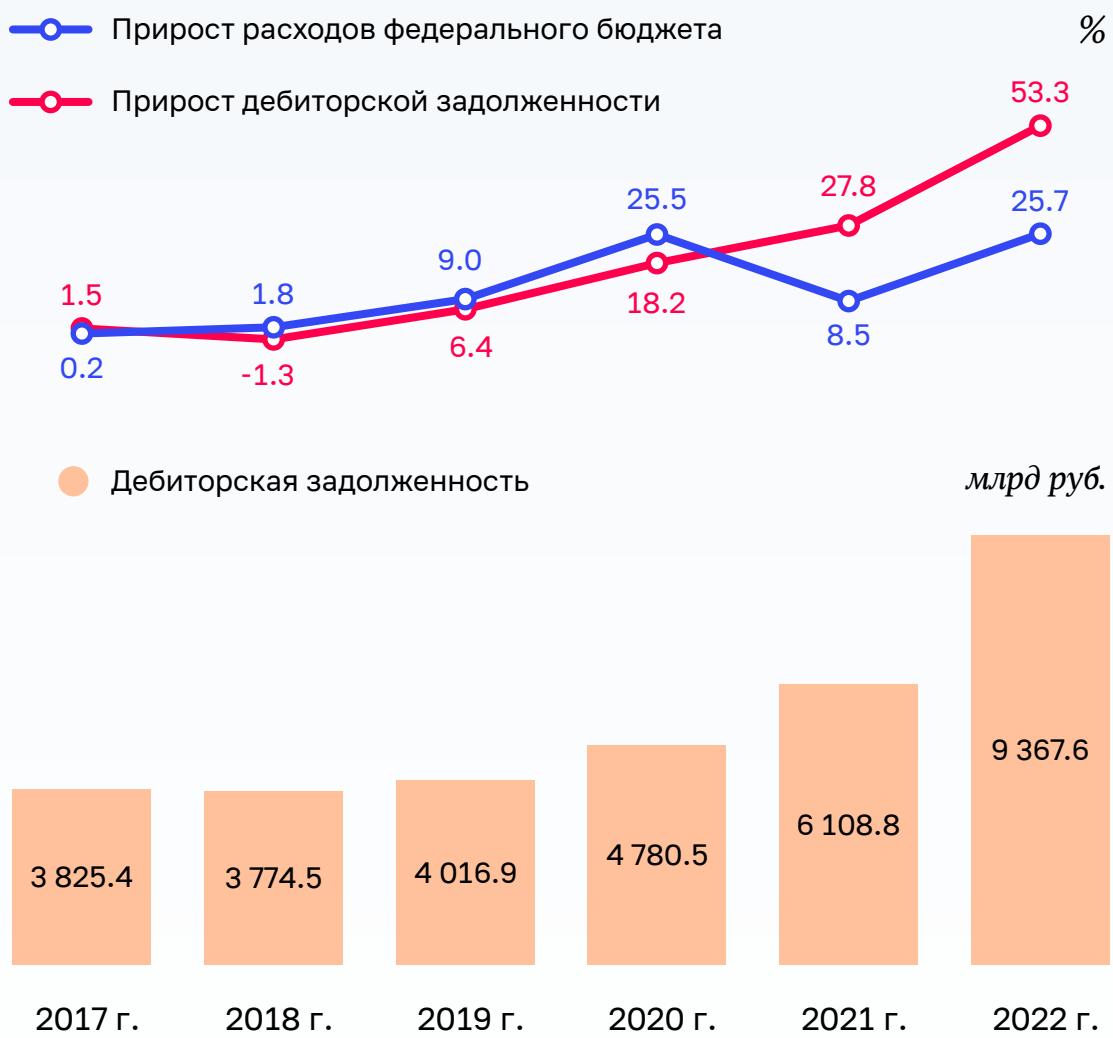
7.3. Основными причинами, повлиявшими на низкий уровень исполнения расходов (открытая часть), являются:

- нераспределение средств резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также иным образом зарезервированных средств в связи с отсутствием решений Правительства Российской Федерации об их использовании (257,2 млрд рублей, в том числе объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации составил 194,2 млрд рублей);
- нарушение подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов (101,7 млрд рублей);
- непредставление получателями субсидий платежных документов, подтверждающих выполнение работ (92,1 млрд рублей);
- непредставление получателями средств бюджетов субъектов Российской Федерации платежных документов на оплату денежных обязательств по расходам, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты (39,8 млрд рублей);
- отсутствие потребности юридических лиц в получении отдельных субсидий (28 млрд рублей);
- невостребованность социальных пособий и компенсаций (16,8 млрд рублей).

7.4. Объем дебиторской задолженности по выданным авансам за 2022 год увеличился на 3 196,5 млрд рублей, или на 52,7 %, и на 1 января 2023 г. составил 9 259,5 млрд рублей, или 29,8 % кассовых расходов федерального бюджета за 2022 год.

Анализ динамики дебиторской задолженности по расходам показывает, что в 2018 году объемы дебиторской задолженности по сравнению с предыдущим годом снизились, а начиная с 2019 года наблюдается тенденция ее роста (в 2019 году – 6,4%, в 2020 году – 18,2%, в 2021 году – 28,5%).

Соотношение дебиторской задолженности по расходам и расходов федерального бюджета в 2017–2022 годах



При этом темпы прироста дебиторской задолженности по расходам в 2021 и 2022 годах значительно превысили темпы прироста расходов федерального бюджета (в 2021 году – на 19,3 процентного пункта, в 2022 году – на 27,6 процентного пункта).

По результатам проведенного анализа дебиторской задолженности можно сделать вывод, что ее рост в основном наблюдается по государственным контрактам, условиями которых предусмотрены авансовые платежи от 50 % до 90 % их суммы, а также по авансовым безвозмездным перечислениям юридическим лицам.

Наибольший объем дебиторской задолженности по выданным авансам (открытая часть) по состоянию на 1 января 2023 года сложился у Минпромторга России – 228 541,5 млн рублей и увеличился в 2022 году на 15 041,0 млн рублей или на 7 %,

Минтранса России – 204 321,5 млн рублей – на 197 353,0 млн рублей, или в 28,3 раза, Минстроя России – 183 717,2 млн рублей – на 55 949,4 млн рублей, или на 43,8 %, Минздрава России – 147 334,6 млн рублей – на 132 822,5 млн рублей, или в 9,2 раза, Росавтодора – 137 279,6 млн рублей – на 99 017,2 млн рублей, или в 2,6 раза, Минобрнауки России – 126 897,6 млн рублей – на 33 681,1 млн рублей, или на 36,1 %.

Кроме того, основными причинами роста дебиторской задолженности являются не исполненные в отчетном периоде обязательства юридических лиц – получателей субсидий (Минпромторг России, Минтранс России, Минстрой России, Минздрав России, Минобрнауки России), а также незавершенные расчеты в рамках капитальных вложений в объекты государственной собственности (Минтранс России, Росавтодор).

Объем просроченной дебиторской задолженности по авансовым перечислениям увеличился на 173,2 млрд рублей, или на 28,9 %, и на 1 января 2023 года составил 772,1 млрд рублей.

Объем просроченной дебиторской задолженности по выданным авансам (открытая часть) по состоянию на 1 января 2023 года сложился у Минтранса России – 1,5 млрд рублей, Минпромторга России – 0,9 млрд рублей, Минцифры России – 0,8 млрд рублей, Росавиации – 0,4 млрд рублей.

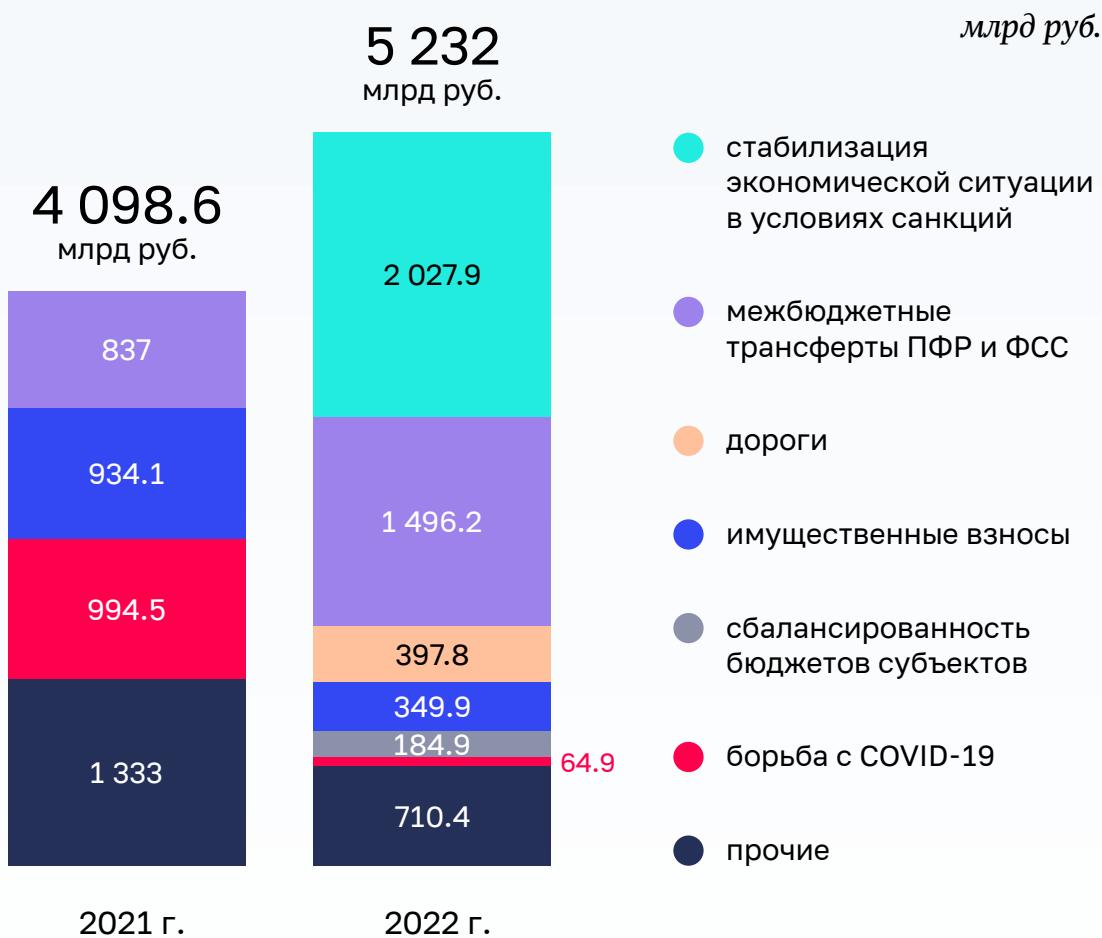
Основной причиной указанной просроченной дебиторской задолженности является нарушение контрагентами сроков выполнения работ.

7.5. Не в полной мере реализованы установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетные полномочия Минфина России в части ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации, ведения сводной бюджетной росписи, обеспечения соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

Выявлены факты осуществления не на должном уровне бюджетных полномочий отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета в части соблюдения порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы, в том числе нарушения сроков утверждения изменений в показатели бюджетной сметы, несоответствия показателей бюджетной сметы объему доведенных лимитов бюджетных обязательств, внесения изменений в показатели бюджетной сметы после завершения финансового года.

7.6. Предусмотренный первоначально объем резервного фонда Правительства Российской Федерации (291,9 млрд рублей) был увеличен на 8 387,6 млрд. рублей, или в 28,7 раза, и составил 8 679,5 млрд. рублей. В ходе исполнения федерального бюджета в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации распределено 8 485,3 млрд рублей, или 97,8 % средств резервного фонда Правительства Российской Федерации. Объем нераспределенных средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по итогам 2022 года составил 194,2 млрд рублей.

Направления резервного фонда Правительства РФ в 2021–2022 годах



В 2022 году Правительством Российской Федерации принято 937 решений о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации (с учетом распоряжений о внесении изменений в ранее принятые решения или признании их утратившими силу) (в 2021 году – 576 решений).

Бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2022 году направлялись:

- на реализацию мер по стабилизации экономической ситуации и устойчивому экономическому развитию в условиях санкционного давления – на сумму 2 027,9 млрд рублей;
- на предоставление межбюджетных трансфертов ПФР на выплату пенсий, пособий и иных социальных выплат – на сумму 1496,2 млрд рублей;
- на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт автомобильных дорог, развитие инфраструктуры дорожного хозяйства – в сумме 397,8 млрд рублей;

- на предоставление имущественных взносов Российской Федерации – на сумму 349,9 млрд рублей;
- на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации – на сумму 184,9 млрд рублей;
- на оказание гуманитарной, финансовой, медико-санитарной и иной помощи гражданам – на сумму 74,5 млрд рублей;
- на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации – на сумму 69,1 млрд рублей;
- на финансовое обеспечение мероприятий по борьбе с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) – на сумму 64,9 млрд рублей;
- на реализацию мероприятий по прочим решениям Правительства Российской Федерации – на сумму 566,7 млрд рублей.

Объем кассовых расходов из резервного фонда составил 26,6 % расходов федерального бюджета.

Динамика доли расходов резервного фонда Правительства Российской Федерации в общем объеме расходов



Объем неисполненных бюджетных ассигнований, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2022 году (открытая часть), составил по Минпромторгу России – 7,6 млрд рублей, Минздраву России – 2,9 млрд рублей, Минпросвещения России – 1,5 млрд рублей.

По итогам исполнения федерального бюджета за 2022 год было установлено, что отдельные мероприятия, на которые выделялись средства резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2022 году, не были реализованы; отдельными главными распорядителями не обеспечено достижение показателей, установленных распоряжениями Правительства Российской Федерации.

В ходе проверки установлено, что при подготовке проектов актов Правительства Российской Федерации об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда допускались нарушения требований Положения об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2019 г. № 1846.

Отдельными главными распорядителями ненадлежащим образом осуществлялся контроль за использованием средств резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Счетная палата обращала внимание, что информация, отражаемая в сводных сведениях о результатах реализации мероприятий, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда, является недостаточно полной для объективной оценки достижения целей, реализуемых за счет его средств.

Анализ представленной информации по итогам 2022 года показал, что в сводных сведениях (открытая часть) отражена информация о реализации мероприятий за счет бюджетных ассигнований резервного фонда по 331 решению Правительства Российской Федерации, при этом, по оценке Счетной палаты, по 70 решениям (21,1%) не приводятся данные о достижении (недостижении) указанных показателей либо указан только уровень исполнения соответствующих расходов по главному распорядителю.

Выборочной проверкой установлено, что в докладах ряда главных распорядителей не содержится информации о контроле за целевым и эффективным использованием субъектами Российской Федерации указанных межбюджетных трансфертов, а сообщается только о кассовых расходах федерального бюджета по предоставлению межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, что не соответствует требованиям пункта 5 Положения об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2019 г. № 1846.

7.7. В соответствии с пунктом 6 статьи 2641 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений» в 2022 году Федеральным казначейством осуществлялись полномочия по ведению бюджетного учета и составлению бюджетной отчетности 50 федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им федеральных казенных учреждений (2 030 субъектов централизованного учета).

В ходе проверки установлено, что выявленные нарушения при осуществлении централизуемых полномочий в основном связаны с тем, что не все первичные документы, иная информация федеральными органами исполнительной власти передаются в Федеральное казначейство.

Общая сумма нарушений и недостатков, выявленных в ходе контрольных мероприятий в главных распорядителях средств федерального бюджета, передавших полномочия по ведению бюджетного учета и составлению бюджетной отчетности Федеральному казначейству (далее – централизуемые полномочия), за 2022 год, составила 1356,3 млрд рублей, или 93,7 % общего объема нарушений и недостатков при ведении учета и составлении отчетности (исправлено в ходе контрольных мероприятий 1347,0 млрд рублей, или 99,4 %), из них органами Федерального казначейства допущены нарушения на сумму 399,6 млрд рублей, главными распорядителями – на сумму 956,7 млрд рублей.

По итогам 2021 года общая сумма таких нарушений и недостатков составила 313,9 млрд рублей, или 52,6 % общего объема нарушений и недостатков при ведении учета и составлении отчетности, из них органами Федерального казначейства допущены нарушения на сумму 79,2 млрд рублей, главными распорядителями – на сумму 234,7 млрд рублей.

По сравнению с 2021 годом в 2022 году основной рост нарушений сложился по Минтрансу России – на 398,4 млрд рублей, Минприроды России – на 360,5 млрд рублей, Минпромторгу России – на 108,3 млрд рублей.

7.8. Результаты анализа реализации Минфином России полномочий по установлению методологии бюджетного учета, составления и представления бюджетной отчетности свидетельствуют о недостаточности регулирования отдельных операций по ведению бюджетного учета, методологического сопровождения применения федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора.

8. Государственные программы

8.1. В 2022 году предусматривалась реализация 49 госпрограмм, из них 48 госпрограмм предусматривали финансирование за счет средств федерального бюджета согласно показателям сводной бюджетной росписи (открытая часть) в объеме 19 507,8 млрд рублей. Не предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета по 1 госпрограмме – «Поддержка и продвижение русского языка за рубежом».

Объем неисполненных бюджетных ассигнований по госпрограммам (открытая часть) составил 387,1 млрд рублей, или 2,0 % показателя сводной росписи с изменениями, более половины из которых составили зарезервированные в госпрограммах средства.

Общий уровень кассового исполнения расходов на реализацию госпрограмм (открытая часть) в 2022 году составил 98,0 %, что на 0,5 процентного пункта больше общего уровня исполнения расходов (97,5 %).

При этом на высокий уровень исполнения расходов по госпрограммам оказало влияние внесение изменений в сводную бюджетную роспись в части уменьшения плановых показателей в IV квартале отчетного периода. За 2022 год общий объем положительных изменений сводной росписи (открытая часть) на реализацию госпрограмм составил 14 759,7 млрд. рублей, или 93,8 % показателя сводной росписи на реализацию госпрограмм по состоянию на начало года, что в 1,7 раза больше, чем за 2021 год. При этом по 11 госпрограммам доля изменений (увеличения, уменьшения и перераспределения) превышает объем запланированных расходов федерального бюджета на начало года.

Так, в декабре 2022 года по 11 госпрограммам исполнение расходов составило более 25 % годовых бюджетных ассигнований сводной росписи с изменениями.

По состоянию на 1 января 2023 года на уровне менее 95 % исполнены расходы (открытая часть) по 6 госпрограммам. По 9 госпрограммам исполнение расходов сложилось ниже уровня их исполнения за 2021 год.

8.2. С 2022 года осуществлены трансформация института госпрограмм и переход на новые подходы к их разработке и реализации, включая изменение системы целеполагания, структуры и содержания госпрограмм. Также значительно изменился порядок их утверждения, уровни управления.

При этом в рамках мониторинга реализации указанного перехода Счетной палатой выявлены недостатки в части методологических подходов, деятельности ответственных исполнителей и участников госпрограмм, а также технических средств реализации указанного перехода на всех этапах формирования, реализации и подготовки отчетности о реализации госпрограмм.

8.2.1. Анализ комплексных госпрограмм выявил факты недостаточного контроля за соблюдением требований об аналитическом отражении в них направлений деятельности других госпрограмм и направлений деятельности, не подлежащих включению в госпрограммы, соответствующих сферам (отраслям) реализации таких комплексных госпрограмм, а также отсутствия соответствующей информации в отчетах о реализации госпрограмм.

8.2.2. В Положении о госпрограммах не определены роль и место федеральных целевых программ в структуре госпрограмм, подходы к подпрограммам не соответствуют Федеральному закону от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

8.2.3. Не была реализована в полном объеме увязка финансового обеспечения госпрограмм с конкретными результатами, предусмотренная Положением о госпрограммах, в системе «Электронный бюджет», на необходимость которой неоднократно обращала внимание Счетная палата.

8.2.4. Нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации не предусмотрено утверждение ресурсного обеспечения и показателей госпрограмм в разрезе структурных элементов, в том числе в разрезе соответствующих субъектов Российской Федерации. В рамках подготовки сводного годового доклада о реализации госпрограмм формирование сведений в разрезе соответствующих субъектов Российской Федерации также не предусмотрено.

При этом Счетная палата продолжает отмечать недостатки отражения ресурсного обеспечения госпрограмм в части объемов налоговых расходов и внебюджетных источников, сведения о которых исключены из сводного годового доклада.

8.2.5. Разработка, реализация и мониторинг госпрограмм переведены в электронный формат.

В ходе контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2022 год Счетной палатой отмечались недостатки синхронизации и функционирования отдельных подсистем ГИИС «Электронный бюджет» (несоответствие параметров госпрограмм и их структурных элементов, согласование паспортов и изменений в госпрограммы без прикрепления документов, подтверждающих право подписи, включение в состав годового отчета о госпрограммах отчетов по ведомственным проектам только за IV квартал отчетного года, отсутствие в составе годового отчета о госпрограммах отчетов по ФЦП, непредставление годовых отчетов в управляющие советы госпрограмм и ответственным исполнителям комплексных программ).

8.2.6. Приведение финансового обеспечения госпрограмм в соответствие с Федеральным законом № 390-ФЗ осуществлялось в ГИИС «Электронный бюджет» по 37 госпрограммам, по 11 госпрограмм, содержащим сведения, отнесенные

к государственной тайне, и сведения конфиденциального характера, – на бумажном носителе. Редакции паспортов 36 госпрограмм поступили на согласование Председателю Правительства Российской Федерации позже срока, установленного графиком № 5665п-П13 и графиком № 12177п-П13 (не позднее 20 декабря 2021 года), по 17 госпрограммам их утверждение осуществлено позже срока, предусмотренного указанными графиками (не позднее 30 декабря 2021 года).

Согласно пункту 13 графика № 12177п-П13 в срок до 1 марта 2022 года госпрограммы должны были быть представлены ответственными исполнителями госпрограмм в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

При этом пунктом 15 графика № 12177п-П13 предусмотрено, что утверждение актуализированных редакций паспортов госпрограмм не допускается до получения заключений Государственной Думы и Счетной палаты. По ряду госпрограмм указанные требования не были выполнены в полном объеме.

По состоянию на 1 апреля 2022 года параметры финансового обеспечения всех 48 госпрограмм приведены в соответствие с показателями Федерального закона № 390-ФЗ на 2022, 2023 и 2024 годы.

Согласно Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов планируется закрепление в Бюджетном кодексе Российской Федерации требований о приведении финансового обеспечения госпрограмм в соответствие с законом о бюджете до начала финансового года, что неоднократно предлагала Счетная палата. До настоящего времени изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации не внесены.

8.2.7. Анализ проектной и процессной частей госпрограмм показал, что доля проектной части всех госпрограмм (открытая часть) в течение 2022 года незначительно увеличилась (на 1 процентный пункт) по сравнению с Федеральным законом № 390-ФЗ и составила почти 38 % общего объема расходов на реализацию госпрограмм (открытая часть).

При этом по 2 госпрограммам¹ проектная часть не предусмотрена, по 5 госпрограммам² – менее 10 %, по 6 госпрограммам³ – только проектная часть.

Уровень исполнения расходов по процессной части госпрограмм (97,7 %) ниже среднего уровня исполнения расходов по госпрограммам (98 %), по проектной части – выше и составил 98,6 %.

-
1. «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» и «Содействие международному развитию».
 2. «Доступная среда», «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», «Юстиция», «Обеспечение защиты личности, общества и государства».
 3. «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», «Социально-экономическое развитие Калининградской области», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя».

Доли расходов по проектной и процессной частям государственных программ (открытая часть) в 2021-2023 годах



Динамика кассового исполнения расходов на реализацию госпрограмм в 2022 году носила неравномерный характер: расходы в IV квартале составили 34,0 % плановых показателей, что свидетельствует о поквартальной неравномерности расходов. Следует отметить, что неравномерность расходов проектной и процессных частей расходов в 2022 году сопоставима.

8.3. Формирование, реализация и подготовка отчетности о реализации госпрограмм в 2022 году осуществлялись с учетом установленных особенностей в условиях внешнего санкционного давления.

Во исполнение пункта 5.5 раздела 5 «Ускорение бюджетных процедур и использование средств государственных компаний» Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления (далее – План), одобренного президентом Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций 15 марта 2022 года, принято постановление Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2022 г. № 583 «Об особенностях реализации государственных программ Российской Федерации (их структурных элементов) в условиях геополитического и санкционного давления на развитие российской экономики и внесении изменений в Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации», которым предусмотрено упрощение процедур разработки паспортов госпрограмм, внесения изменений в госпрограммы и мониторинга их реализации в 2022 году.

8.3.1. Паспорта госпрограмм в 2022 году не предусматривали ресурсное обеспечение на весь период реализации по годам, параметры бюджетного прогноза на долгосрочный период, которые содержат указанную информацию, представлены в 2022 году в формате сведений ограниченного распространения с пометкой «Для служебного пользования».

8.3.2. Значительно упрощен в 2022 году порядок перераспределения бюджетных ассигнований федерального бюджета, в том числе по госпрограммам, исходя из которого в ГИИС «Электронный бюджет» сформирован 1131 единый запрос на изменение 37 госпрограмм (открытая часть). При этом отмечается, что порядка 29 % сформированных запросов по результатам рассмотрения были не согласованы с Минэкономразвития России, Минфином России и (или) куратором госпрограмм, что может свидетельствовать о недостатках в деятельности ответственных исполнителей госпрограмм. Также в 2022 году внесено 118 изменений в нормативные правовые акты об утверждении госпрограмм. Таким образом, количество изменений в госпрограммы в 2022 году практически в 10 раз превышает количество изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации об утверждении госпрограмм в 2020–2021 годах (по открытым госпрограммам – 113 и 128 соответственно).

В результате только по 37 госпрограммам сформировалось 414 версий паспортов⁴. Так, например, по паспорту госпрограммы «Развитие образования» сформировано 36 версий, по госпрограмме «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» – 30 версий.

8.3.3. Подпунктом «а» пункта 2 постановления № 583 установлено, что в 2022 году реализация госпрограмм (их структурных элементов) осуществляется с учетом реализации мероприятий, направленных на предотвращение влияния ухудшения geopolитической и экономической ситуации на развитие отраслей экономики, предусмотренных планами мероприятий и иными программными документами, утвержденными Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, которые подлежат включению в госпрограммы (их структурные элементы), а также маркировки в ГИИС «Электронный бюджет».

Анализ отражения мероприятий Плана в госпрограммах и их структурных элементах показал, что указанная норма выполнена не в полном объеме.

По экспертной оценке Счетной палаты, 37 мероприятий Плана, или 72,5 % мероприятий, реализуются в рамках 17 госпрограмм.

В паспортах 8 госпрограмм (структурных элементов) мероприятия Плана не указаны, в 15 госпрограммах указаны в объемах, не соответствующих Плану.

В 2 госпрограммах отсутствует информация обо всех мероприятиях Плана, в том числе в госпрограмме «Развитие здравоохранения» – по 3 мероприятиям, в госпрограмме «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» – по 2 мероприятиям.

4. Все изменения параметров госпрограмм формируют новую версию паспорта в ГИИС «Электронный бюджет».

Согласно данным Минфина России сводной бюджетной росписью с изменениями в 2022 году на реализацию 47 мероприятий Плана предусматривались бюджетные ассигнования в составе 19 госпрограмм в объеме 1461,5 млрд рублей (72,1 % общего объема бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий Плана).

При этом 4 мероприятия реализуются в рамках 2 госпрограмм одновременно.

Общий уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета на реализацию мероприятий Плана в рамках госпрограмм в 2022 году составил 99,8 % показателя сводной бюджетной росписи (1458,9 млрд рублей), что выше общего уровня исполнения расходов федерального бюджета (97,5 %). На высокий уровень исполнения указанных расходов оказало влияние внесение изменений в План и сводную бюджетную роспись в части уменьшения показателей финансового обеспечения реализации мероприятий Плана более чем на 500 млрд рублей, в основном в IV квартале 2022 года.

8.3.4. В ходе исполнения федерального бюджета в 2022 году Правительство Российской Федерации вправе без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете утверждать распределение зарезервированных межбюджетных трансфертов на мероприятия инициатив социально-экономического развития Российской Федерации. На заседаниях Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов рассматривались предложения по порядку перераспределения в 2022 году бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию инициатив.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р утвержден перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года (далее – Перечень инициатив, инициативы). По состоянию на 1 января 2023 года сводной росписью с изменениями предусмотрены бюджетные ассигнования на 33 из 42 инициатив в 16 госпрограммах, из них 8 инициатив реализуются в рамках 2 госпрограмм одновременно в общем объеме 210,9 млрд рублей⁵, исполнение которых составило 195,3 млрд рублей, или 92,6 %, что ниже общего уровня исполнения расходов (97,5 %). По 2 инициативам («Развитие производств новых материалов», «Беспилотные логистические коридоры»), бюджетные ассигнования на реализацию которых сводной росписью не предусмотрены, финансирование может быть осуществлено с привлечением средств Фонда национального благосостояния. Таким образом, финансирование 7 инициатив⁶ за счет средств федерального бюджета и (или) Фонда национального благосостояния не предусмотрено.

Анализ стратегических приоритетов госпрограмм, содержащих бюджетные ассигнования на реализацию инициатив, показал, что в 6 из 16 постановлений Правительства Российской Федерации об утверждении госпрограмм информация

5. По данным Минфина России (письмо от 20 января 2023 г. № 01-06-14/26-3998).

6. Инициативы «Первичное звено для каждого», «Мой частный дом», «Новый ритм строительства», «Цифровой профиль гражданина», «Госуслуги онлайн», «Электронный документооборот», «Персональные медицинские помощники».

об инициативах не включена⁷. В 5 из 16 постановлений Правительства Российской Федерации указаны⁸ федеральные проекты в соответствии с наименованиями соответствующих инициатив.

8.4. Выявлены следующие недостатки при формировании годовых отчетов о реализации госпрограмм.

Методические рекомендации по мониторингу государственных программ Российской Федерации, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 21 апреля 2022 г. № 218 (далее – Методические рекомендации № 218), не соответствуют требованиям пункта 64 Положения о госпрограммах, в части отсутствия требований по предоставлению информации о достижении целей государственной программы, о прогнозе достижения целей госпрограммы на предстоящий год, а также предложения о корректировке, досрочном прекращении структурных элементов или госпрограммы. Письмом Министерства экономического развития Российской Федерации от 15 февраля 2023 г. № 5013-АХ/Д19и доведены дополнительные требования к годовым отчетам. В результате по ряду госпрограмм указанная информация не представлена или включена одним абзацем в раздел 5 «Дополнительная информация».

В рамках проверок Счетной палаты выявлены факты несоблюдения подпункта «б» пункта 14 Методических рекомендаций № 218 в части представления отчетов о ходе реализации структурных элементов госпрограммы в составе отчета о ходе реализации госпрограммы (отчеты по ведомственным проектам только за IV квартал отчетного года; по федеральным проектам, входящим в состав нескольких госпрограмм, отчеты не предусматривают обособленного отражения по каждой госпрограмме и представляются в целом по федеральному проекту к каждой госпрограмме; отсутствуют отчеты по ФЦП).

8.5. Выявлены следующие недостатки при формировании сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за 2022 год (далее – сводный годовой доклад).

Новые правила формирования сводного годового доклада утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2023 г. № 752 (далее – Правила формирования СГД), разработка которого была поручена Минэкономразвития России постановлением № 786 со сроком до 1 ноября 2022 года.

8.5.1. Согласно Правилам формирования СГД в состав дополнительных материалов включаются сведения о качестве планирования и исполнения госпрограмм, а также

-
7. По государственным программам «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие транспортной системы», «Развитие энергетики», «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Национальная система пространственных данных».
 8. По государственным программам «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Охрана окружающей среды», «Развитие физической культуры и спорта», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Воспроизводство и использование природных ресурсов».

предложения, направленные на повышение эффективности реализации госпрограмм, которые не представляются в Государственную Думу (пункт 9 Правил формирования СГД). Также из состава сводного годового доклада исключено представление результатов оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации, а из дополнительных материалов – информации о кассовом исполнении госпрограмм за счет всех источников финансирования (отсутствуют сведения о средствах бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных источников, об источниках финансирования дефицита федерального бюджета). Исключение сведений об источниках финансирования дефицита федерального бюджета, которые отражаются в отчетах о ходе реализации госпрограмм, не соответствует подпункту «з» пункта 8 Правил формирования СГД.

8.5.2. Правилами формирования СГД не предусматривается утверждение единой методики оценки эффективности реализации госпрограмм, при этом новая структура интегральной оценки, которая ранее была включена в методику, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903, перенесена в Правила формирования СГД. Интегральная оценка рассчитывается как средневзвешенная трех блоков. Методики оценки двух блоков интегральной оценки не утверждены нормативными правовыми актами.

Счетная палата обращает внимание, что согласно Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р, совершенствование системы государственных программ Российской Федерации включает утверждение актом Правительства Российской Федерации единой методики оценки эффективности государственных программ.

8.5.3. Правилами формирования СГД предусматривается право Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов принимать решение по корректировке отдельных параметров, учитываемых при расчете интегральной оценки. Указанные решения Правительственной комиссией в 2023 году не принимались.

Анализ расчетов в сводном годовом докладе показал, что по ряду госпрограмм утвержденные коэффициенты, применяемые при расчете интегральной оценки изменены, и (или) не применялись, что не предусмотрено Правилами формирования СГД и Методикой № 346, при отсутствии соответствующих решений Правительственной комиссии.

Кроме того, в оценке эффективности госпрограмм используется большое количество коэффициентов, предусмотренных Правилами формирования СГД и Методикой № 346. Так, например, в интегральной оценке к уровню достижения госпрограмм применяется коэффициент – 80 %, в свою очередь, при расчете которого в средневзвешенном уровне достижения структурных элементов применяются коэффициенты для федеральных проектов входящих в нацпроекты и инициативы – 2;

федеральных проектов не входящих в нацпроекты – 1,5; ведомственные проекты и комплекс процессных мероприятий – 1.

Счетная палата неоднократно отмечала, что применение большого количества коэффициентов и различных подходов их применения при проведении интегральных оценок эффективности реализации госпрограмм снижает сопоставимость оценок разных по составу структурных элементов госпрограмм.

Анализ Сводного годового доклада выявил отдельные несоответствия показателей уточненных годовых отчетов показателям официальной статистической отчетности, а также технические ошибки в расчетах.

8.5.4. Правилами формирования СГД исключена оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя, которая особенно актуальна в новой системе управления госпрограммами, учитывая сложную структуру ответственности и расширенные права по изменению госпрограмм (порядка 500 структурных элементов госпрограмм, значительные изменения госпрограмм, значительное количество участников госпрограмм, наличие федеральных проектов, в том числе связанных с социальными инициативами, которые реализуются в рамках нескольких госпрограмм).

8.5.5. В Правилах формирования СГД не устраниены недостатки, ежегодно отмечаемые Счетной палатой в части:

- определения средних значений границ между рейтинговыми категориями и значениями применяемых «весовых» коэффициентов при расчете итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм на основе фактических расчетов оценки эффективности госпрограмм за отчетный период;
- необходимости расширения вопросов оценки качества управления и реализации госпрограмм отдельными показателями качества финансового менеджмента⁹, вопросами администрирования госпрограмм.

8.5.6. Как и в предыдущие годы, Правительством Российской Федерации по результатам оценки эффективности госпрограмм за отчетный год не применялись меры, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации, по прекращению или изменению начиная с очередного финансового года ранее утвержденной госпрограммы. Кроме того, целесообразно провести работу по рассмотрению результатов указанной оценки в рамках проведения обзоров бюджетных расходов.

8.6. Согласно оценке эффективности госпрограмм за 2022 год, сформированной по Правилам формирования СГД, в Сводном годовом докладе порядка 77 % госпрограмм сохранили оценку 2021 года (25 из 44 госпрограмм,

9. В соответствии с пунктом 18 Правил формирования СГД предусмотрена разработка Министерством финансов Российской Федерации методики оценки качества формирования управления при реализации госпрограмм в отчетном году.

оцениваемых в 2021 году) или улучшили ее (9 из 44 госпрограмм), по 10 госпрограммам оценка снизилась.

Средняя оценка эффективности по итогам 2022 года увеличилась на 2,6 процентного пункта по сравнению с 2021 годом (92,8 %) и составила 95,4 %.

По итогам 2022 года не выполнено 42 показателя уровня госпрограмм (12,6 %) и 152 показателя (11,1 %) уровня структурных элементов 37 госпрограмм (открытая часть).

Согласно информации Минэкономразвития России 14 показателей (4,2 %) уровня госпрограмм и 47 показателей (3,4 %) уровня структурных элементов госпрограмм сложились с отрицательной динамикой фактических значений показателей относительно 2021 года, что значительно меньше показателя 2020 года (348 показателей, или 15,4 %).

При оценке динамики в СГД не подлежали оценке 603 показателя госпрограмм и их структурных элементов, то есть 35,4 % всех показателей, которые отнесены Минэкономразвития России к ненаследуемым показателям (показатели, значения которых обнуляются ежегодно с 1 января).

По ряду госпрограмм фактические значения показателей значительно превышают плановые, что свидетельствует о занижении ответственными исполнителями прогнозных оценок их значений.

В Сводном годовом докладе также отмечено низкое качество планирования значений показателей без учета фактических значений, достигнутых в предыдущих отчетных периодах.

8.7. В целях совершенствования методологии оценки госпрограмм и с учетом новых подходов к разработке и реализации госпрограмм с 2022 года Счетной палатой применена уточненная Методика оценки реализации государственных программ Российской Федерации в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета, утвержденная Коллегией Счетной палаты (протокол от 28 февраля 2023 г. № 9К (1614) (далее – Методика).

В Методике оценка реализации госпрограмм включает уточненные наименования групп оценок:

- оценку исполнения госпрограммы по ресурсам и результатам (далее – оценка исполнения по ресурсам и результатам)¹⁰;
- оценку формирования и использования системы показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации по результатам проверки исполнения госпрограммы (далее – оценка формирования и использования системы показателей)¹¹.

10. Ранее в методике оценки Счетной палаты за 2021 год группа блока оценки называлась «Оценка реализации государственной программы».

11. Ранее в методике оценки Счетной палаты за 2021 год группа блока оценки называлась «Оценка качества формирования государственной программы».

Ключевые изменения Методики связаны с уточнением подходов к оценке показателей уровня госпрограмм, включением блоков оценки стабильности состава показателей, методик их формирования, оценки достижения плановых значений мероприятий (результатов) структурных элементов госпрограмм за отчетный год, изменением подхода к оценке динамики дебиторской задолженности.

По результатам оценки исполнения по ресурсам и результатам 37 госпрограмм, подлежащих опубликованию, Счетной палатой высокий уровень установлен по 6 госпрограммам (16,2 %), уровень выше среднего – по 19 госпрограммам (51,4 %), средний уровень – по 12 госпрограмме (32,4 %).

По 5 госпрограмм, получившим «высокую» оценку в части исполнения по ресурсам и результатам, в части оценки формирования и использования системы показателей получили оценку «средний уровень».

По результатам оценки формирования и использования системы показателей 37 госпрограмм Счетной палатой высокий уровень установлен по 3 госпрограммам (8,1%), уровень выше среднего – по 5 госпрограммам (13,5%), средний уровень – по 22 госпрограммам (59,5%), уровень ниже среднего – по 6 госпрограммам (16,2%), низкий уровень – по 1 госпрограмме (2,7%).

При этом 6¹² из 37 госпрограмм получили средний, ниже среднего и низкий уровни, по оценкам Счетной палаты, интегральная оценка которых выше средней интегральной оценки Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности всех госпрограмм за 2022 год (95,4%). И наоборот, 1 госпрограмма¹³ получила оценки Счетной палаты выше среднего, при этом в Сводном годовом докладе ей соответствует интегральная оценка ниже средней.

8.8. Как и в 2022 году, выявлены следующие недостатки реализуемых госпрограмм:

8.8.1. Несмотря на увеличение доли высокоуровневых показателей до 53,6 % (2021 год – 22,3 %) и снижение показателей, отражающих технические действия исполнителей госпрограмм, до 7 % (2021 год – 20,6 %) в части оценки состава показателей в соответствии с Методикой низкий уровень присвоен 20 из 37 госпрограмм, то есть 54,1% госпрограмм.

Следует обратить внимание, что из таких госпрограмм в части оценки степени достижения показателей 14 госпрограммам был присвоен высокий уровень, 5 госпрограммам – средний уровень и только 1 госпрограмме – низкий уровень.

Одновременно по 28 госпрограммам, которым в части оценки степени достижения показателей присвоен высокий уровень, 14 госпрограмм в части оценки состава показателей присвоен низкий уровень.

12. Информационное общество, Развитие культуры, Развитие туризма, Охрана окружающей среды, Развитие Северо-Кавказского федерального округа, Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа.

13. «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

Так, госпрограммы с низкой долей показателей, характеризующих конечные результаты и итоговые эффекты, реализуются с высокой степенью исполнения показателей.

Следует отметить, что по 16 госпрограммам, которым по оценке состава показателей Счетной палатой присвоен низкий уровень, в Сводном годовом докладе рассчитаны интегральные оценки выше средней интегральной оценки хода реализации и оценки эффективности всех госпрограмм за 2022 год (95,4 %).

По результатам сопоставления оценки состава показателей и оценки степени достижения показателей по 30 госпрограммам (69,8 %) с низким уровнем состава показателей 20 госпрограммам присвоен высокий уровень в части достижения показателей, 8 госпрограммам – средний уровень и только 2 госпрограммам – низкий уровень.

8.8.2. Несмотря на то что доля фактических и плановых значений показателей с отрицательной динамикой (8,2 %) уменьшилась на 4,1 процентного пункта, доля показателей без существенной динамики (47,3 %) выросла на 6,5 процентного пункта, что свидетельствует о необходимости анализа более половины показателей госпрограмм на предмет их обоснованности и целесообразности.

При этом 15 из 27 показателей (в 8 госпрограммах), или 55,6 % показателей с отрицательной динамикой, были перевыполнены на 25 и более процентов.

Следует отметить, что по 10 госпрограммам, которым по оценке динамики плановых (фактических) значений показателей Счетной палатой присвоен низкий уровень, в Сводном годовом докладе рассчитаны интегральные оценки выше средней интегральной оценки хода реализации и оценки эффективности всех госпрограмм за 2022 год (95,4 %).

8.8.3. Отмечается нестабильность состава показателей – 13 из 37 госпрограмм присвоен низкий уровень (в 2021 году – 9 из 44 госпрограмм).

Помимо непосредственно изменения перечня показателей госпрограмм влияние на стабильность показателей оказывают изменения или отсутствие утвержденных методик их расчета. Так, в госпрограммах преобладают показатели, которые рассчитываются по методикам, утвержденным ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками госпрограмм (порядка 68 % показателей), что несет риск искажения реальных изменений в соответствующей сфере (в том числе за счет постоянной корректировки методик расчета таких показателей на уровне ведомства).

8.8.4. Значительна доля объема внесенных изменений в сводную бюджетную роспись (более 60 %) по 16 госпрограммам, что соответствует низкому уровню оценки.

При этом по 8 госпрограммам доля изменений (увеличения, уменьшения и перераспределения) бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи превышает объем запланированных расходов федерального бюджета на начало года, из которых по 3 госпрограммам сложилось низкое кассовое исполнение расходов (менее 97 %).

8.8.5. Анализ кассового исполнения и оценка достижения плановых значений показателей госпрограмм показали, что при высоком кассовом исполнении госпрограмм (более 99 %) только у 1 госпрограммы¹⁴ степень достижения показателей составляет менее 90 %, при этом доля выполненных показателей по 5 госпрограммам составляет от 70 % до 90 %, по 4 госпрограммам менее 70 %. Аналогичная ситуация отмечается в части оценки реализации мероприятий (достижения результатов) структурных элементов госпрограммы – по 4 госпрограммам¹⁵ степень достижения и доля реализованных мероприятий (достигнутых результатов) составила ниже 90 % при высоком кассовом исполнении госпрограмм (более 99 %), по 2 госпрограммам с высокой оценкой реализации мероприятий (достижения результатов) структурных элементов кассовое исполнение сложилось менее 97 %, что свидетельствует о неполной увязке финансового обеспечения госпрограмм с конкретными результатами.

8.8.6. Продолжается негативная практика внесения изменений в состав и значения показателей госпрограмм и плановых значений мероприятий (результатов) структурных элементов госпрограмм в конце финансового года, которые направлены на снижение указанных значений, в том числе в связи с их недостижением при сохранении объемов финансового обеспечения. Так, отмечены факты внесения изменений после 1 декабря 2022 года в части снижения ранее установленных плановых значений показателей по 7 госпрограммам и в части структурных элементов госпрограммы – по 6 госпрограммам. Одновременно внесены изменения в части показателей и результатов по 3 госпрограммам.

8.9. Как и в предыдущие годы, сформированные на 2022 год госпрограммы содержали недостатки, на которые обращала внимание Счетная палата, в части целей, задач и значений целевых показателей документов стратегического планирования, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в документах стратегического планирования.

14. Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации (степень достижения 84 %; доля выполненных показателей – 66,7%).

15. Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности, Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности, Развитие Северо-Кавказского федерального округа, Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации.

9. Федеральная адресная инвестиционная программа

9.1. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 15 января 2022 г. № Пр-54 Правительству Российской Федерации необходимо принять исчерпывающие меры по завершению строительства всех объектов капитального строительства, осуществляемого с использованием средств федерального бюджета, а также по обеспечению ввода этих объектов в эксплуатацию.

Анализ исполнения указанного поручения свидетельствует о необходимости повышения эффективности реализации ФАИП.



9.2. Уровень кассового исполнения расходов на реализацию ФАИП по итогам 2022 года составил 96,2 % доведенных лимитов бюджетных обязательств, что на 8,9 процентного пункта выше, чем в 2021 году (87,3 %), и является самым высоким показателем с 2012 года.

9.3. Объем неисполнения расходов на реализацию ФАИП по итогам 2022 года составил 47,8 млрд рублей, или 3,8 %, что на 71,5 млрд рублей, или на 59,9 %, меньше, чем в 2021 году (119,3 млрд рублей).

Расходы на ФАИП в 2022 году на уровне более 90,0 % исполнили 42 из 53 главных распорядителей средств федерального бюджета, или 79,2 %, в том числе 19 главных распорядителей средств федерального бюджета исполнили кассовые расходы в полном объеме (100,0 %).

В 2022 году уровень исполнения расходов по ФАИП по Роспотребнадзору составил 62,9 %, Управлению делами Президента Российской Федерации – 66,8 %.

9.4. В 2022 году введено в эксплуатацию 97 объектов, или 55,7 % общего количества объектов, подлежащих вводу в соответствии с ФАИП.

В ФАИП не внесены изменения по 32 объектам, срок ввода в эксплуатацию которых был перенесен в соответствии с нормативными правовыми актами на последующие годы. Без учета указанных 32 объектов уровень ввода в эксплуатацию составил 68,3 %.

9.5. Мониторинг завершения строительства (реконструкции) объектов капитального строительства, ввод которых был предусмотрен, но не был осуществлен в установленные сроки в рамках реализации ФАИП за период более чем один год, предшествующий отчетному году, не осуществляется.

Отсутствие полноты данных в отношении всех объектов, ранее включенных в ФАИП и не введенных в установленный срок в эксплуатацию, свидетельствует о недостаточности принятых мер по контролю за обеспечением завершения строительства и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства.

9.6. В 2022 году не завершены проектные и изыскательские работы (не получены положительные заключения государственной экспертизы) по 119 объектам ФАИП, или 75,8 %, по которым средства были предусмотрены только на проведение проектных и изыскательских работ (в 2021 году – по 108 объектам ФАИП, или 59,7 %).

Незавершение в установленный срок работ по разработке проектной документации (с получением положительного заключения государственной экспертизы) приводит к затягиванию начала строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению).

9.7. По оценке Счетной палаты, проведенной на основании анализа Сведений о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства, в 2022 году общее количество объектов незавершенного строительства на федеральном уровне увеличилось на 425 единиц, или на 12 % и составило 3 998 единиц. Общий объем вложений в указанные объекты по сравнению с 2021 годом увеличился на 88,2 млрд рублей, или на 10 % и составил 1 012,1 млрд рублей.

На региональном уровне в 2022 году общее количество объектов незавершенного строительства снизилось на 2 888 единиц, или на 5 %, и составило 57 523 единицы, а общий объем вложений в них по сравнению с 2021 годом увеличился на 269,6 млрд рублей, или на 9 % и составил 3 289,5 млрд рублей.

9.8. По состоянию на 31 декабря 2022 года общий объем дебиторской задолженности в рамках ФАИП (без учета ГОЗ) увеличился по сравнению с началом 2022 года в 2,1 раза и составил 636,2 млрд рублей.

9.9. Выборочный анализ объектов капитального строительства на предмет удорожания их стоимости показал, что сметная стоимость увеличилась по 480 объектам из 627, или 76,5 %, на общую сумму 247,9 млрд рублей.

Основными причинами увеличения стоимости объектов являются удорожание строительных ресурсов, корректировка технических решений, затягивание сроков строительства.

9.10. В ФАИП включаются объекты, не обеспеченные необходимыми нормативными правовыми актами (актами, решениями), проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, а также мероприятия (укрупненные инвестиционные проекты), по которым отсутствует пообъектная детализация.

Общий объем бюджетных ассигнований по таким объектам и мероприятиям, включенным в утвержденную ФАИП на 2022 год, составил 212,9 млрд рублей, или 24,1 % объема ФАИП без учета ГОЗ, что на 57,7 млрд рублей, или на 5,8 процентного пункта, больше, чем в ФАИП на 2021 год.

Включение в ФАИП таких объектов и мероприятий приводит к увеличению сроков или невозможности осуществления строительства, перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП.

10. Субсидии юридическим лицам, взносы в уставные капиталы акционерных обществ, имущественные взносы и субсидии государственным корпорациям и государственной компании

10.1. В 2022 году расходы федерального бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (с учетом некоммерческих организаций) составили 2 146,9 млрд рублей и увеличились по сравнению с 2021 годом на 14,9 %.

В структуре кассовых расходов по разделам функциональной классификации основную долю (почти 90 % общего объема предоставленных субсидий) занимают расходы по 3 разделам: «Национальная экономика», «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Охрана окружающей среды».

По сравнению с 2021 годом значительно увеличился объем предоставленных субсидий в части расходов на жилищно-коммунальное хозяйство (на 218,1 млрд рублей, или в 2,9 раза). Так, объем предоставленных субсидий российским кредитным организациям и АО «ДОМ.РФ» в целях реализации мер, направленных на обеспечение жильем населения, составил 327,7 млрд рублей (19,2 % общего объема предоставленных субсидий юридическим лицам без НКО). Также по сравнению с 2021 годом увеличились расходы, направленные на развитие агропромышленного комплекса (на 112,3 млрд рублей, или на 94,7 %), на предоставление субсидий юридическим лицам в сфере транспорта (на 133,5 млрд рублей, или на 87 %), значительный объем которых направлен на реализацию мер по обеспечению доступности услуг воздушного транспорта для населения – 180,4 млрд рублей (10,5 %).

В 2022 году не в полном объеме предоставлены субсидии юридическим лицам (без НКО) Минпромторгом России (14,4 млрд рублей), ГК «Роскосмос» (6,2 млрд рублей), Минэкономразвития России (4,3 млрд рублей).

По итогам 2022 года установлены факты предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам с нарушением требований, установленных в соглашениях о предоставлении субсидий. Так, отдельные соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета юридическим лицам, заключенные главными распорядителями в 2022 году, не содержали ряда обязательных требований, в том числе не устанавливались плановые значения результатов предоставления субсидий (Росжелдор, Минпромторг России, Ростуризм, Минэнерго России, Минсельхоз России, Минобрнауки России).

Росстандартом, Минэкономразвития России, ФМБА России, Росжелдором, Минпромторгом России, Минцифры России не формировался и не утверждался план мероприятий по достижению результатов предоставления отдельных субсидий при заключении соглашений с юридическими лицами.

10.2. В 2022 году расходы на предоставление взносов в уставные капиталы АО исполнены в полном объеме на общую сумму 214,1 млрд рублей, что на 149,8 млрд рублей, или на 41,2 %, меньше, чем в 2021 году (363,9 млрд рублей).

Кассовое исполнение расходов в 2022 году на предоставление имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации (государственную компанию), публично-правовые компании составило 478,4 млрд рублей, или 93,9 % бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью (с изменениями), что на 163,6 млрд рублей, или на 25,5 %, меньше, чем в 2021 году (642,0 млрд рублей).

Планирование расходов, осуществляемых в форме взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации и субсидий государственным корпорациям (государственной компании), публично-правовым компаниям при формировании федерального закона о федеральном бюджете и внесении изменений в сводную бюджетную роспись в течение 2022 года проводилось без учета остатков бюджетных ассигнований, предоставленных из федерального бюджета в предыдущие годы.

Так, по результатам контрольных мероприятий установлены факты наличия по состоянию на 1 января 2023 года значительных остатков бюджетных средств, направленных в 2022 году и предыдущие годы Минстроем России в виде взносов в уставный капитал АО «Корпорация Туризм.РФ» (28,1 млрд рублей), Минэкономразвития России – в АО «КАВКАЗ.РФ» (26,4 млрд рублей) и Росжелдором – в АО «РЖД» (11,4 млрд рублей).

Значительные объемы субсидий, предоставленных в виде имущественных взносов Российской Федерации Государственной корпорации «Ростех» и публично-правовой компании «Фонд развития территорий», а также субсидий на исполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности Государственной компании «Автодор» используются не в полном объеме и размещаются на депозитах и счетах в кредитных организациях.

Общий объем временно свободных средств государственных корпораций, государственной компании и публично-правовых компаний по состоянию на 1 января 2023 года составил порядка 374 млрд рублей. При этом доходы государственных корпораций, государственной компании и публично-правовых компаний от инвестирования временно свободных средств за 2022 год составили около 28,8 млрд рублей.

11. Контрактуемые расходы

Объем неисполнения расходов федерального бюджета по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (контрактуемые расходы) в 2022 году составил 33,3 млрд рублей, или 1% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 79,8 млрд рублей меньше, чем в 2021 году. Нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц установлены на всех этапах закупочного цикла начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов (договоров).

По итогам 2022 года выявлено 266 нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок и закупках отдельных видов юридических лиц, из которых 27,4 % составляют нарушения условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору), 18,4 % – нарушения при организации и проведении ведомственного контроля в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков, 5,6 % – неприменение мер ответственности по контракту (договору).

12. Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, на иные цели и на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям

12.1. Кассовое исполнение расходов в 2022 году на предоставление федеральным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) (далее – субсидии на выполнение государственных заданий), субсидий на иные цели, субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства и приобретение объектов недвижимого имущества составило 1757,5 млрд рублей, или 99,4 % бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели сводной бюджетной росписью (с изменениями), что на 278,2 млрд рублей, или на 18,8 %, больше, чем в 2021 году (1479,3 млрд рублей).

Неиспользованные остатки указанных субсидий на лицевых счетах учреждений по состоянию на 1 января 2023 года увеличились по сравнению с остатками на начало 2022 года на 2,9 млрд рублей, или на 1,9 %, и составили 160,0 млрд рублей.

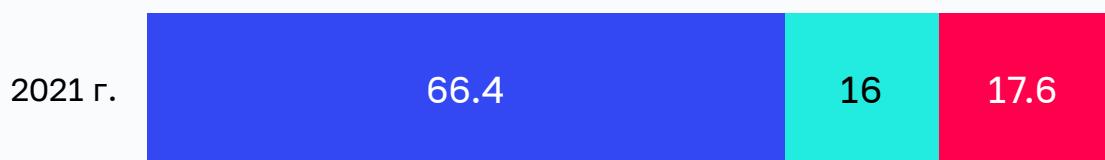
12.2. В ходе проведенных проверок установлены следующие нарушения, связанные с предоставлением и использованием субсидий на выполнение государственных заданий, в том числе:

- неутверждение порядка определения и применения допустимых (возможных) отклонений показателей объема, изменение указанных отклонений государственного задания в период его выполнения, нарушение сроков формирования государственного задания, утверждение государственного задания без учета предложений учреждений, касающихся потребности в соответствующих услугах и работах, включение в государственное задание работ, не соответствующих основным видам деятельности учреждения (Минздрав России, Минобрнауки России, Роспотребнадзор, Росморречфлот, ФМБА России);
- отсутствие в отчетах фактических показателей, нарушение сроков представления отчетов (Минкультуры России, Минприроды России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, Роспотребнадзор);
- включение в расчет нормативных затрат расходов, не связанных с выполнением работ, применение некорректных коэффициентов, применение неутвержденных нормативных затрат (Минспорт России, Минцифры России, РАНХиГС, ФАС России);
- по 100 учреждениям 2 главных распорядителей (Росздравнадзор, Роспотребнадзор) не размещен отчет о выполнении государственного задания на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях (bus.gov.ru).

Уровень выполнения плановых показателей государственных заданий в 2022 году составил 68,8 % (в 2021 году – 82,4 %), что связано с законодательно установленными особенностями, предусматривающими возможность невыполнения показателей государственного задания в связи с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, в связи с введением режима временного ограничения полетов в аэропорты юга и центральной части Российской Федерации, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации.

Динамика уровня выполнения показателей объема государственных заданий в 2020–2022 годах

%



- Выполнено, 100 %
- Перевыполнено, более 100 %
- Выполнено не в полном объеме, менее 100 %

В ходе проверок установлены нарушения и недостатки, связанные с предоставлением и использованием учреждениями субсидий на иные цели, в том числе:

- отсутствие (некорректное заполнение) расчетов-обоснований объема целевых субсидий, установление неконкретных и неизмеримых результатов предоставления субсидий, установление в соглашении результатов предоставления субсидий, не соответствующих правилам их предоставления (Минздрав России, Минцифры России, Росавтодор);
- несоответствие правил предоставления целевых субсидий общим требованиям, устанавливающим порядок определения объема и условия предоставления субсидий на иные цели (Минцифры России, Рослесхоз);
- нарушение срока и порядка представления отчетов, предусмотренных соглашениями (Минздрав России, Минпросвещения России, Минприроды России, Росздравнадзор, Росимущество, Росрыболовство, ФМБА России).

Также установлены факты нарушения порядка подтверждения наличия потребности в направлении остатка субсидии на те же цели (Минздрав России, Минобрнауки России, Росреестр).

Анализ размещенных в ГИИС «Электронный бюджет» сведений о недвижимом имуществе показал, что доля площадей, используемых учреждениями для выполнения государственного задания, составляет 74,8 % общего объема площадей.

При этом по 172 учреждениям, подведомственным Минздраву России, Минобрнауки России, Минпромторгу России, Минтрансу России, Росгидромету, Росавиации, Росстандарту, Росавтодору, имущество используется только для оказания услуг сверх государственного задания или иных целей.

Доля неиспользуемого имущества составляет 11,5 % общего объема площадей, из них доля площадей, не используемых учреждением, в связи с проводимым капитальным ремонтом, реконструкцией, – 10,4 %, доля площадей, требующая капитального ремонта, – 0,7 %, находящаяся в аварийном (ветхом) состоянии, требующая списания – 0,4 %.

В ходе анализа неиспользуемого имущества установлено, что фактические расходы на содержание данного имущества составляют ежегодно 2,4 млрд рублей.

12.3. Поступление от приносящей доход деятельности учреждений за 2022 год составило 995,6 млрд рублей (33,9 % общего объема средств учреждений), что на 13,7 млрд рублей, или на 1,4 %, больше, чем в 2021 году (981,7 млрд рублей).

Расходы учреждений, осуществленные за счет поступлений от приносящей доход деятельности, за 2022 год составили 985,1 млрд рублей (36,3 % общего объема расходов учреждений), что на 21,8 млрд рублей, или на 2,3 %, больше, чем в 2021 году. Основную долю расходов составляют расходы на приобретение работ, услуг, уровень которых в 2022 году составил 43,6 %, и оплату труда – 53,3 %.

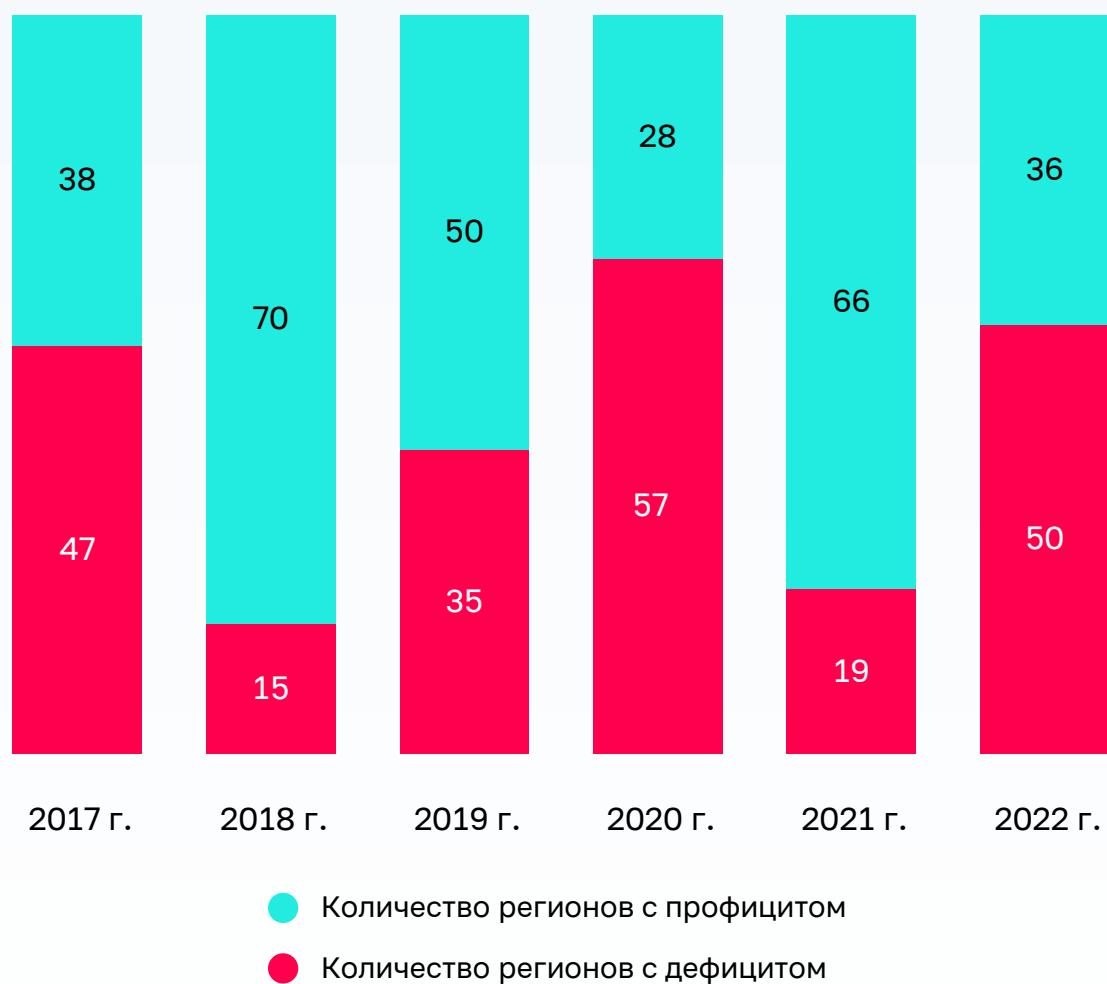
В 2022 году сохранилась ежегодная динамика увеличения объема поступлений от приносящей доход деятельности. Темпы прироста доходов от приносящей доход деятельности с 2018 по 2022 год составил 46,2 %. По сравнению с 2021 годом прирост указанных доходов составил 13,9 млрд рублей, или 1,4 %.

13. Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации

13.1. В 2022 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с профицитом 50,6 млрд рублей (первоначально прогнозировался дефицит 54,2 млрд рублей). По сравнению с 2021 годом доходы регионов увеличились на 2 130,6 млрд рублей, или на 12,1%, расходы – на 2 740,8 млрд рублей, или на 16,2%.

Количество субъектов Российской Федерации, исполнивших консолидированный бюджет с дефицитом, увеличилось с 19 до 50 регионов, количество регионов, исполнение бюджетов которых сложилось с профицитом, снизилось с 66 до 36 регионов.

Количество субъектов Российской Федерации исполнивших консолидированный бюджет с дефицитом и профицитом в 2017-2022 годах



13.2. Сохраняется значительная зависимость региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи из федерального бюджета.

Доходы 29 субъектов Российской Федерации более чем на 40 % сформированы за счет безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

13.3. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации по сравнению с 2021 годом увеличены на 40,3 млрд рублей, или на 5,6 %, и составили 758,6 млрд рублей.

13.4. В ходе проведенного анализа соглашений о предоставлении субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, заключенных на 2022 год, установлены существенные отклонения уровней софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации от предельных уровней софинансирования, утвержденных распоряжениями Правительства Российской Федерации от 27 августа 2022 г. № 2364-р и от 18 октября 2019 г. № 2468-р (в отношении субсидий, предоставляемых в рамках национальных проектов).

13.5. Анализ показал, что в соглашениях по субсидиям, предоставление которых осуществлялось до начала реализации национальных проектов и включенным затем в национальные проекты, применяются предельные уровни софинансирования, утвержденные распоряжением № 2364-р, которые отличаются от предельных уровней софинансирования, утвержденных распоряжением № 2468-р, применяемых для «новых» субсидий в рамках нацпроектов. Вопросы применения указанных предельных уровней софинансирования регламентировались Минфином России отдельными разъяснительными письмами.

В нормативных правовых актах, регламентирующих общие требования к предоставлению субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, отсутствует положение об исключениях, которые могли бы применяться при установлении предельных уровней софинансирования для целей софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникших при реализации региональных проектов, направленных на реализацию федеральных проектов, входящих в состав национального проекта.

13.6. В 2022 году 12 главными распорядителями было допущено несоблюдение положений постановлений Правительства Российской Федерации, регулирующих предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Так, нарушились условия предоставления трансфертов, порядки расчетов межбюджетных трансфертов, сроки заключения соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов, установлены факты несоответствия значений результатов предоставления межбюджетных трансфертов, закрепленных в соглашениях и правилах предоставления межбюджетных трансфертов.

21 главным распорядителем не осуществлялся надлежащий контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления межбюджетных

трансфертов и других обязательств, предусмотренных соглашениями, в том числе невыполнение обязательств по обеспечению достижения значений результатов использования субсидий, невыполнение графика выполнения работ, допущены нарушения сроков возврата трансфертов в федеральный бюджет, нарушения сроков предоставления отчетов в ГИИС «Электронный бюджет».

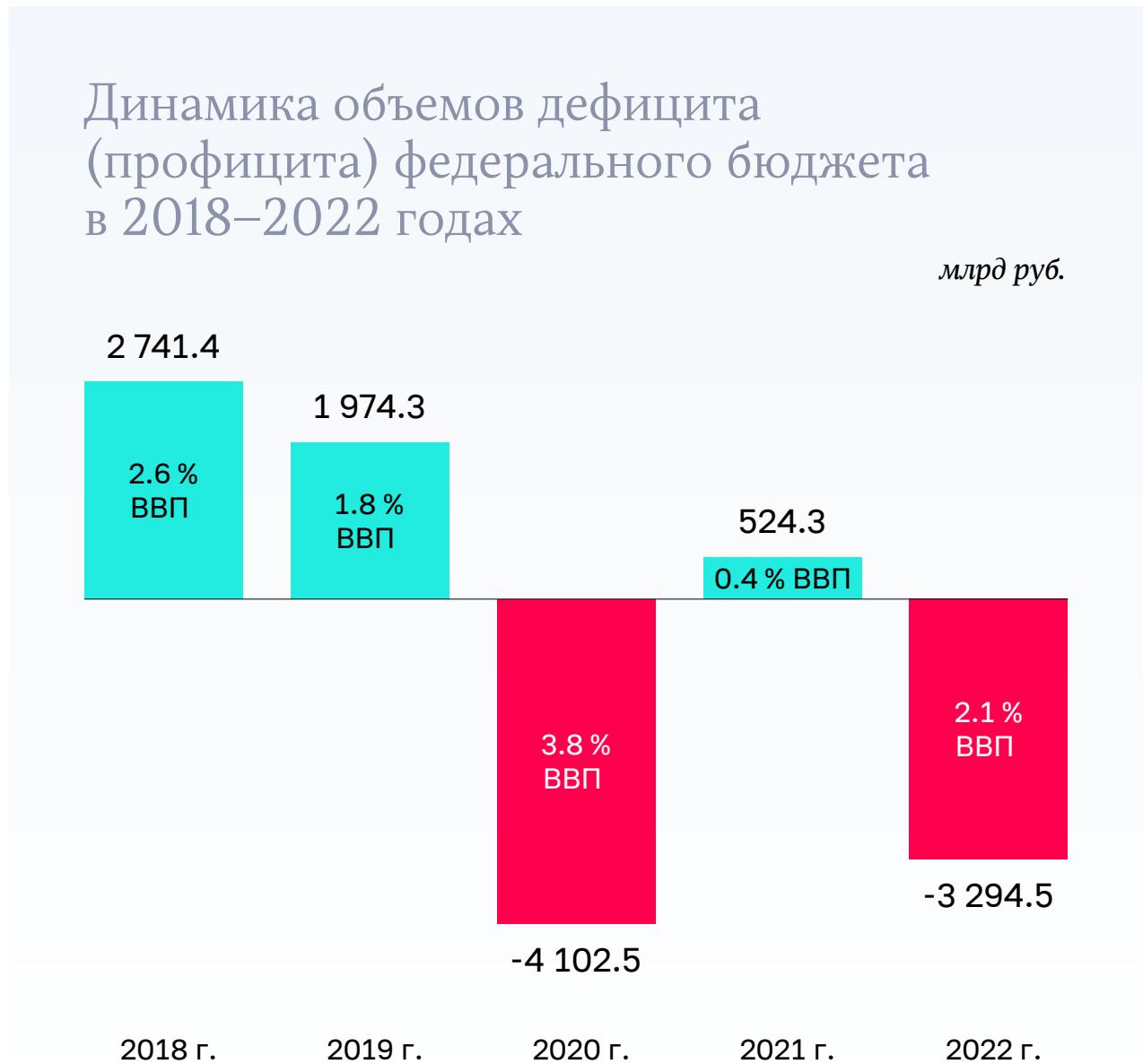
13.7. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации за 2022 год увеличился на 314,2 млрд рублей, или на 12,7 %, и составил 2 788,7 млрд рублей.

В структуре долговых обязательств субъектов Российской Федерации доля задолженности по бюджетным кредитам по сравнению с началом года увеличилась на 15,6 процентного пункта (с 55,4 % до 71 %), доля задолженности по коммерческим кредитам уменьшилась на 5,9 процентного пункта (с 10,4 % до 4,5 %), что связано с предоставлением регионам бюджетных кредитов для погашения коммерческой задолженности в объеме 386,4 млрд рублей, а также с предоставлением бюджетных инфраструктурных кредитов в объеме 250,0 млрд рублей.



14. Источники финансирования дефицита федерального бюджета, Фонд национального благосостояния и государственный долг Российской Федерации

14.1. В 2022 году федеральный бюджет исполнен с дефицитом в размере (-) 3 294,5 млрд рублей, или 2,1% ВВП, при утвержденном Федеральным законом № 390-ФЗ на 2022 год профиците федерального бюджета в сумме 1 327,7 млрд рублей.

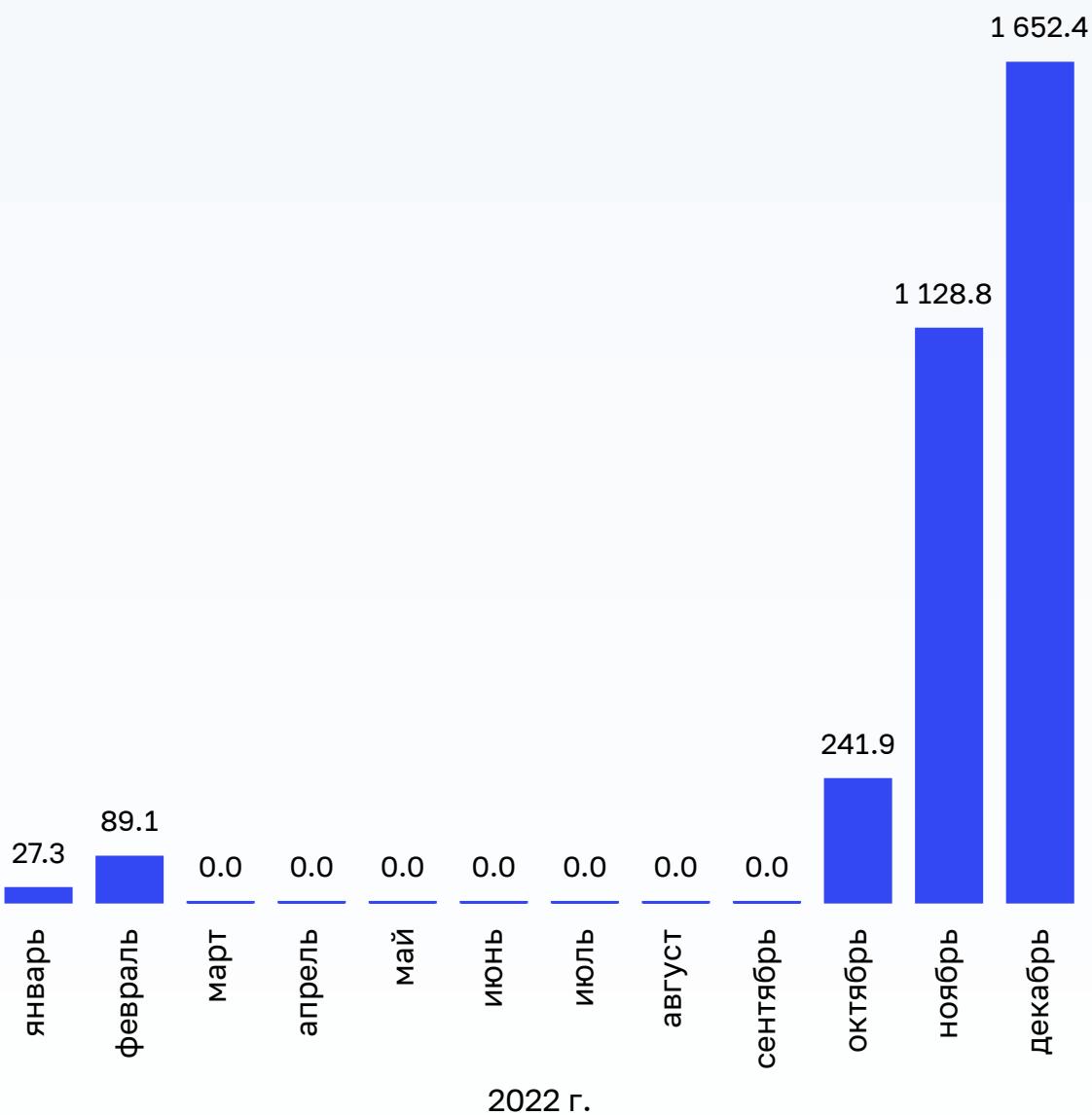


Исполнение федерального бюджета по источникам финансирования дефицита в 2022 году составило 3 294,5 млрд рублей, в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (с учетом остатков) – 3 821,0 млрд рублей и источникам внешнего финансирования дефицита – (-) 526,5 млрд рублей.

14.2. Объем государственных внутренних заимствований на 2022 год установлен Программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов¹⁶ в виде разницы (сальдо) между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по государственным ценным бумагам в размере 2 199,5 млрд рублей. Фактически сальдо по государственным внутренним заимствованиям в 2022 году составило 2 056,7 млрд рублей, или 93,5 % утвержденного показателя.

Размещение государственных ценных бумаг в 2022 году (помесячно)

млрд руб.



16. Утверждена статьей 13 Федерального закона № 390-ФЗ как приложение 35.

14.3. Привлечение средств за счет размещения государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составило 3 121,4 млрд рублей, что на 23,9 % больше, чем за 2021 год. Выплаты из федерального бюджета на погашение государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, составили (-) 1 064,7 млрд рублей, или 72,4 % утвержденного сводной бюджетной росписью показателя (на 8,5 % больше, чем за 2021 год).

14.4. В 2022 году совокупный объем спроса на аукционах со стороны участников рынка на государственные облигации в 1,5 раза меньше предложения Минфина России, при этом по сравнению с 2021 годом совокупный объем спроса на государственные ценные бумаги года увеличился на 1 860,2 млрд рублей, или на 39,2 %, а предложение Минфина России – уменьшилось на 3 205,4 млрд рублей, или на 24,7 %.

В условиях неблагоприятной ситуации на российском долговом рынке доля нерезидентов на рынке облигаций федерального займа (ОФЗ) за 2022 год по сравнению с 2021 годом уменьшилась на 8,8 процентного пункта и составила 11,1 %, при этом объем вложений нерезидентов в ОФЗ уменьшился на 1 104 млрд рублей, или на 35,8 % и составил 1 978 млрд рублей. Таким образом, объем вложений нерезидентов остается существенным.

14.5. Доходность государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в российской валюте, по средневзвешенной цене размещения на аукционах в 2022 году в целом увеличилась и составила: по ОФЗ-ПД – от 8,94 % до 10,62 % (в 2021 году – от 5,55 % до 8,71 %), по ОФЗ-ИН – от 3,09 % до 3,35 % (в 2021 году – от 2,39 % до 3,09 %). Приоритетным направлением проводимой Минфином России в 2022 году эмиссионной политики являлось осуществление долгосрочных государственных заимствований (от 5 до 30 лет), доля которых в общем объеме государственного внутреннего долга достигла 97,3 %.

14.6. В 2022 году прогноз поступлений средств от продажи пакетов акций перевыполнен в 2 раза, при этом по сравнению с 2021 годом фактические поступления в федеральный бюджет увеличился на 47,8 % и составили 7,8 млрд рублей. При этом в 2022 году поступили средства от сделок, реализованных в конце 2021 года, на общую сумму 2,0 млрд рублей.

14.7. В рамках мер по поддержке регионов в 2022 году бюджетам субъектов Российской Федерации предоставлены бюджетные кредиты в сумме (-) 636,4 млрд рублей (95 % утвержденного сводной бюджетной росписью показателя), в том числе бюджетные кредиты предоставлены:

- на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов – 78 субъектам Российской Федерации в сумме (-) 250,0 млрд рублей (100 % предусмотренных бюджетных ассигнований);

- на погашение коммерческой задолженности – 67 субъектам Российской Федерации в сумме (-) 386,4 млрд рублей (92 % предусмотренных бюджетных ассигнований).

В 2022 году возврат бюджетных кредитов субъектами Российской Федерации составил 25,5 млрд рублей, или 39,3 % установленного показателя, в связи с переносом в рамках законодательно принятых мер по поддержке регионов сроков погашения задолженности с 2022 года на 2025–2029 годы.

14.8. Размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации на международных рынках капитала в связи с текущей геополитической ситуацией Минфином России в 2022 году не осуществлялось.

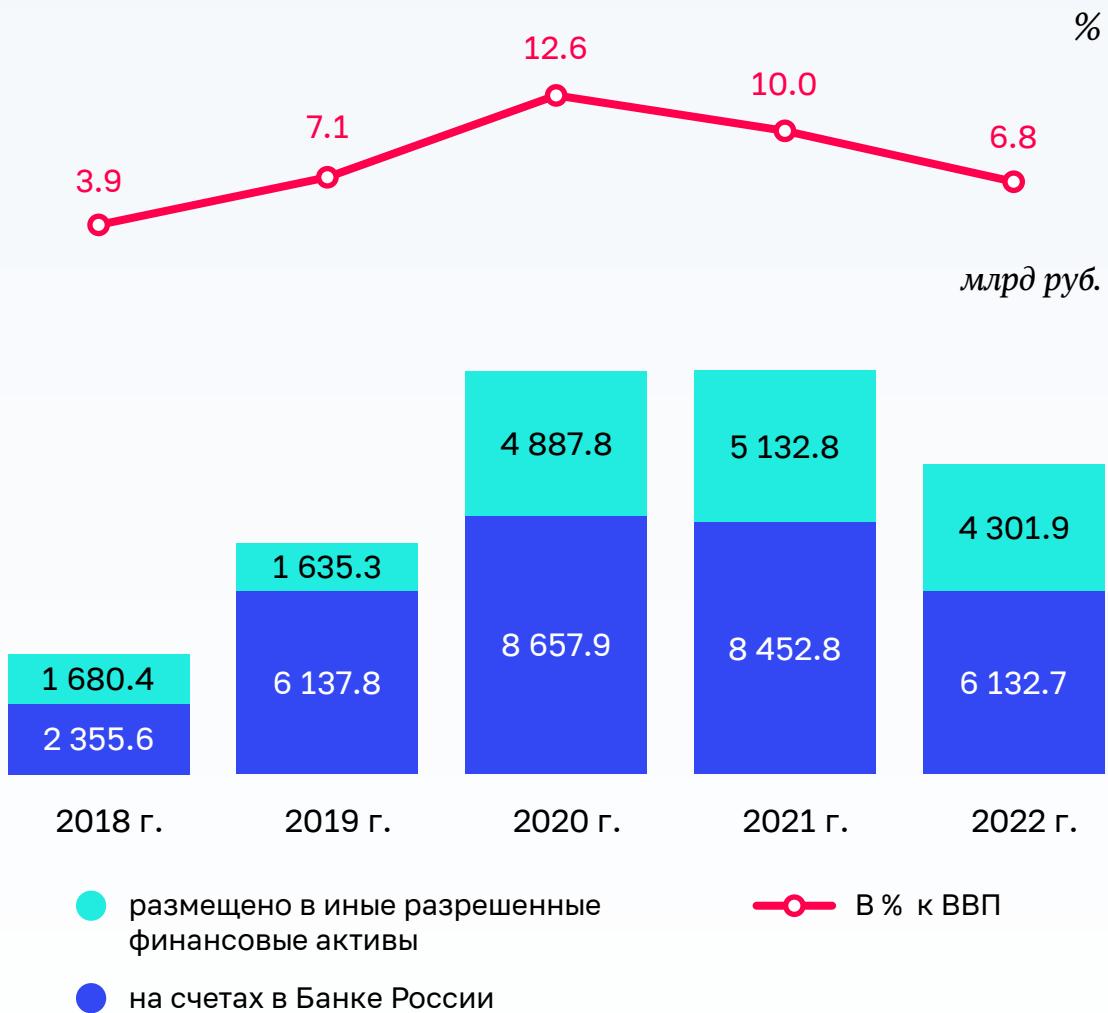
Погашение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, составило в 2022 году (-) 2 515,0 млн долларов США, или (-) 201,3 млрд рублей (78,6 % показателя сводной бюджетной росписи).

14.9. Программа внешних заимствований на 2022 год в части привлечения займов МФО выполнена на 3 % в долларовом эквиваленте, что обусловлено текущей геополитической ситуацией, при которой проектная деятельность МФО на территории Российской Федерации приостановлена на неопределенный срок. Фактический объем привлечения средств займов МФО, осуществленного по 4 проектам, составил в долларовом эквиваленте 35,2 млн долларов США, или 2,8 млрд рублей.

В 2022 году фактическая сумма погашения кредитов иностранных государств, МФО, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц с учетом досрочного по решению Правительства Российской Федерации погашения государственных долговых обязательств Российской Федерации перед Международным банком реконструкции и развития (МБРР) составила (-) 16,3 млрд рублей (67,9 % показателя сводной бюджетной росписи).

14.10. Совокупный объем ФНБ в рублевом эквиваленте за 2022 год уменьшился на 3 151,0 млрд рублей, или на 23,2 %, и по состоянию на 1 января 2023 года составил 10 434,6 млрд. рублей, или 6,8 % ВВП, из них на счетах Банка России – 6 132,7 млрд рублей.

Фонд национального благосостояния



Изменение объема ФНБ в основном обусловлено использованием средств ФНБ в объеме 2 974,7 млрд рублей, пополнением ФНБ за счет дополнительных нефтегазовых доходов за 2021 год в объеме 2 657,8 млрд рублей, рыночной переоценкой стоимости акций ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот» (-1764,7 млрд рублей), а также отрицательной курсовой разницей (-1069,5 млрд рублей).

14.11. Объем средств ФНБ, размещенных в 2022 году со счетов в Банке России в иные разрешенные финансовые активы, составил 1104,1 млрд рублей, что в 71,2 раза превышает объем средств, размещенных в 2021 году (15,5 млрд рублей), из них 473,7 млрд рублей, или 42 % направлены на реализацию отдельных пунктов Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления.

14.12. Доходы от управления средствами ФНБ в 2022 году сформировались от размещения средств ФНБ в разрешенные финансовые активы и составили 52,3 млрд рублей, что в 6,6 раза меньше прогноза на 2022 год (348,1 млрд рублей).

В 2022 году в соответствии с законодательством доходы от управления средствами ФНБ на его формирование не направлялись и использовались на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета.

14.13. Доходность от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России в 2022 году не изменилась по сравнению с 2021 годом и составила отрицательную величину – (-) 0,05 % годовых.

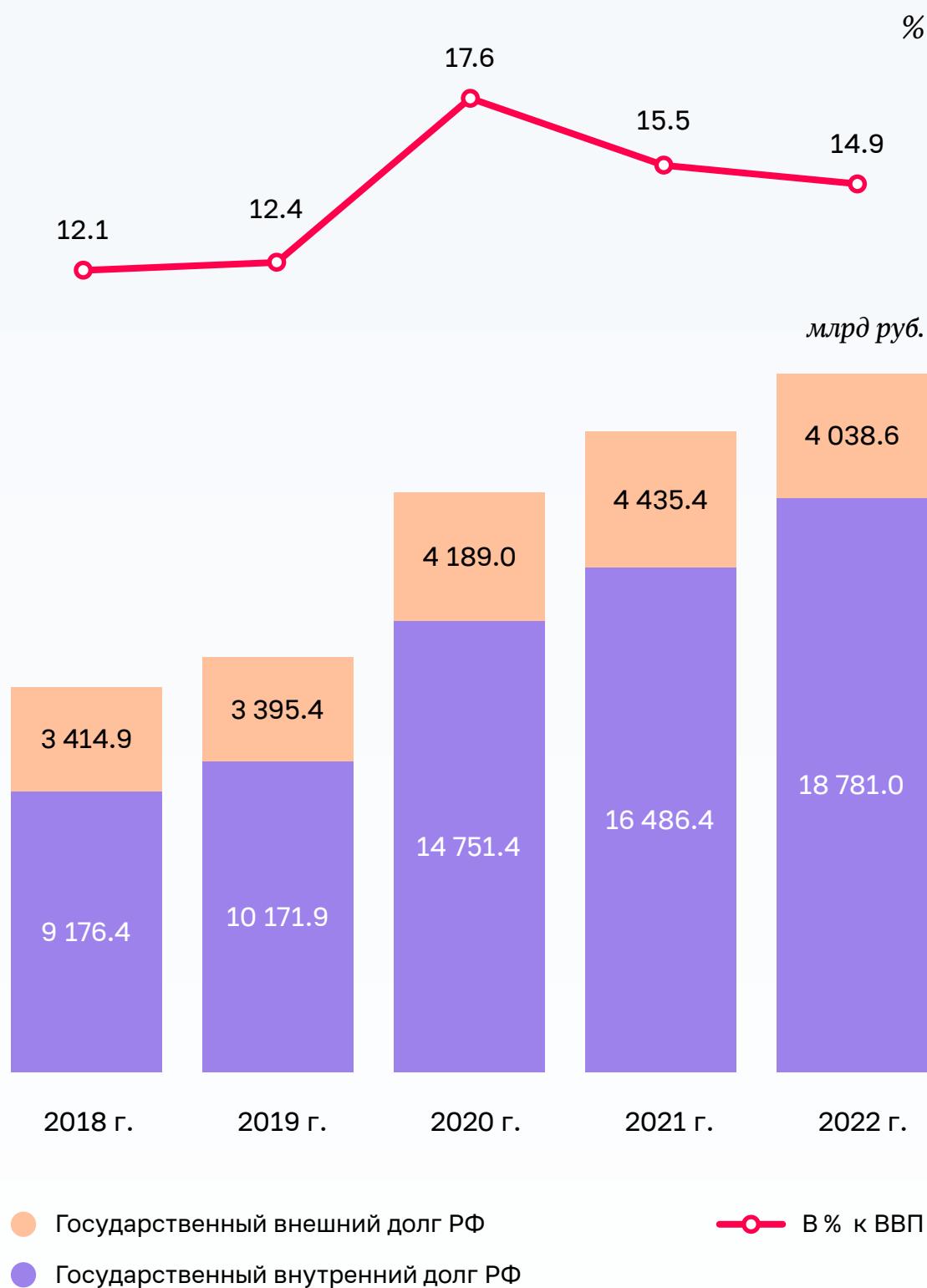
В результате изменений, внесенных в 2022 году в нормативную структуру средств ФНБ, предельные доли средств в китайских юанях и золоте увеличены на 20 процентных пунктов – с 40 % до 60 % и с 20 % до 40 % соответственно.

Фактическая структура средств ФНБ в разрешенной иностранной валюте, золоте и евро по состоянию на 31 декабря 2022 года составила: в китайских юанях – 50 %, в золоте – 37,1 %, в евро – 12,9 % (на 31 декабря 2021 года евро – 38,4 %, китайские юани – 31,2 %, золото – 20,9 %, фунты стерлингов – 4,9 %, японские иены – 4,6 %).

14.14. В 2022 году государственный долг Российской Федерации увеличился на 1897,7 млрд. рублей, или на 9,1 %, и в рублевом эквиваленте составил 22 819,5 млрд рублей (14,9 % ВВП), в том числе государственный внутренний долг Российской Федерации увеличился на 2 294,5 млрд рублей, или на 13,9 %, и составил 18 781,0 млрд рублей государственный внешний долг Российской Федерации в рублевом эквиваленте уменьшился на 396,9 млрд рублей, или на 8,9 %, и составил 4 038,6 млрд рублей (в долларовом эквиваленте уменьшился на 2,3 млрд долларов США, или на 3,8 %, и составил 57,4 млрд долларов США).

Отчет о состоянии государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации на начало и конец отчетного финансового года отражает фактический объем государственного внешнего долга Российской Федерации только в долларовом эквиваленте, что не позволяет оценить структуру государственного внешнего долга Российской Федерации в разрезе иностранных валют. Вместе с тем объем государственного внешнего долга, выраженного в евро, составляет 11,5 % объема государственного внешнего долга, доля кредитов правительства иностранных государств, МФО, иностранных коммерческих банков и фирм, привлеченных в евро, составляет 61,6 %.

Динамика объема государственного долга Российской Федерации в 2017–2022 годах



14.15. В 2022 году Минфином России предоставлена 1 государственная гарантия на общую сумму 650,0 млрд рублей в обеспечение исполнения обязательств АО «ЭКСАР», осуществляющего страховую поддержку импорта.

Предоставление государственных гарантий по целям гарантирования, предусмотренным Программой, не осуществлялось. Предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте не осуществлялось. В условиях текущей и прогнозируемой геополитической ситуации Минфином России ожидается снижение заинтересованности в получении государственной гарантийной поддержки в иностранной валюте.

14.16. В 2022 году выплаты из федерального бюджета за счет источников внутреннего и внешнего финансирования дефицита федерального бюджета по возможным гарантийным случаям не производились. При этом с начала 2022 года погашение заемщиками задолженности по ряду кредитных соглашений, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации или гарантиями, обеспеченными государственными гарантиями Российской Федерации, не осуществлялось в связи с усилением санкционного давления, что привело к невозможности получения от государств –дебиторов Российской Федерации платежей в пользу Российской Федерации по внешним государственным долговым требованиям. По состоянию на 1 января 2023 года сложилась просроченная задолженность, которая повышает риски наступления гарантийных случаев.

14.17. Установленные на 1 января 2023 года верхние пределы государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, а также по государственным гарантиям не превыщены.

14.18. Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации с учетом норм статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации с 2018 по 2022 год увеличились в 1,7 раза и составили 1330,6 млрд рублей, или 4,3 % расходов федерального бюджета, что на 246,3 млрд рублей, или на 22,7 %, больше, чем в 2021 году, что в основном связано с увеличением расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации (на 27,4 %) в связи со значительными объемами привлечений внутренних заимствований в предыдущие годы.

Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации

млрд руб.



15. Результаты проверок

По результатам проверок установлены отдельные факты несоблюдения в 2022 году главными администраторами средств федерального бюджета при осуществлении внутреннего финансового аудита требований федеральных стандартов внутреннего финансового аудита.

Так, отдельными главными администраторами не были своевременно приняты ведомственные (внутренние) акты по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита, планы проведения аудиторских мероприятий по внутреннему финансовому аудиту утверждены после начала финансового года, не сформирована рабочая документация для проведения аудиторских мероприятий, нарушены требования к оформлению результатов проведения внутреннего финансового аудита, не проводился мониторинг реализации мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков. В Росрыболовстве аудиторские мероприятия по внутреннему финансовому аудиту в 2021–2022 годах не проводились.

В связи с передачей полномочий по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности уполномоченному органу, а также с утверждением федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Осуществление внутреннего финансового аудита в целях подтверждения бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности» субъекты внутреннего финансового аудита главных администраторов средств федерального бюджета, передавших централизуемые полномочия, в заключениях по результатам аудиторских мероприятий указывают информацию о наличии фактов и (или) признаков, которые оказывают или могут оказать существенное влияние на достоверность бюджетной отчетности и порядок ведения бюджетного учета.

Межрегиональное бухгалтерское управление Федерального казначейства, реализующее переданные Федеральному казначейству указанные полномочия, формирует суждение о достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета. Вместе с тем выявлены случаи, когда в заключениях Межрегионального бухгалтерского управления Федерального казначейства не сформированы выводы о достоверности бюджетной отчетности за 2022 год ряда главных администраторов средств федерального бюджета, передавших централизуемые полномочия.

16. Нарушения, выявленные Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 390-ФЗ и бюджетной отчетности за 2022 год

Объем нарушений, выявленных Счетной палатой по результатам завершенных контрольных мероприятий, составил 1570,3 млрд рублей. Объем неправильного отражения в учете фактов хозяйственной жизни составил 1450,5 млрд рублей; нарушений федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, а также при оказании услуг населению государственными учреждениями – 37,4 млрд рублей; нарушений при реализации ФАИП – 28,1 млрд рублей; нарушений порядка определения объема, условий предоставления субсидий юридическим лицам – 15,9 млрд рублей, использования средств федерального бюджета на создание научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, не давших ожидаемых результатов, на разработку невостребованной проектно-сметной документации, на приобретение неиспользуемых объектов недвижимого имущества и иного имущества – 9,2 млрд рублей; нарушений, связанных с предоставлением и использованием учреждениями субсидий на финансовое обеспечение государственного задания – 3,9 млрд рублей, нарушений при осуществлении государственных закупок – 2,7 млрд рублей; объем иных нарушений – 22,6 млрд рублей.

Детальная информация о нарушениях и недостатках системного характера, выявленных по итогам комплекса завершенных проверок исполнения Федерального закона № 390-ФЗ и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2022 год в главных распорядителях и подведомственных им организациях, представлена в соответствующих разделах Заключения на отчет об исполнении федерального бюджета за 2022 год.

В целом информация о фактах нарушений, выявленных в ходе контрольных мероприятий, представлена в приложении № 1 к Заключению Счетной палаты и приложении № 1 ДСП к Заключению Счетной палаты.

17. Анализ реализации предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях, направленных руководителям главных распорядителей бюджетных средств, обращениях в правоохранительные органы, и уведомлений о применении бюджетных мер принуждения

17.1. По результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета и бюджетной отчетности за 2021 год главным распорядителям бюджетных средств, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам было направлено 96 представлений.

По состоянию на 23 июня 2023 года 90 представлений, или 93,8 %, выполнены и сняты с контроля, 6, или 6,2 %, находятся на контроле. Счетная палата осуществляет контроль за реализацией представлений, направленных главным распорядителям бюджетных средств федерального бюджета, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам до их выполнения в полном объеме.

По результатам выполнения представлений Счетной палаты отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета в 2022 и 2023 годах приняты следующие меры:

- проведена работа в части соблюдения требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок (взыскание штрафов, пеней за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных государственными контрактами, проведение претензионно-исковой работы);
- проведена работа в части совершенствования внутреннего финансового аудита;
- приняты меры в части учета федерального имущества;
- учетные политики приведены в соответствие с требованиями, установленными законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете и федеральными стандартами;
- приняты меры по возврату в доход федерального бюджета неиспользованных субсидий и другие.

По результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета и бюджетной отчетности за 2021 год направлено 9 обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По результатам рассмотрения материалов контрольных мероприятий Счетной палаты органами прокуратуры должностным лицам внесено 21 представление, на основании которых приняты необходимые меры по устраниению выявленных нарушений.

По итогам рассмотрения актов прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности привлечены 11 должностных лиц, возбуждено 15 дел об административных правонарушениях.

Кроме того, органами прокуратуры в порядке исполнения требований статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании направлено 9 материалов, по результатам рассмотрения которых возбуждено 1 уголовное дело, по 8 окончательные процессуальные решения к настоящему моменту органами предварительного расследования не приняты.

17.2. По результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета и бюджетной отчетности за 2022 год главным распорядителям бюджетных средств, подведомственным им учреждениям, организациям и территориальным органам направлено 81 представление. По состоянию на 22 июня 2023 года главными распорядителями средств федерального бюджета выполнены отдельные требования представлений в части устранения нарушений ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, в полном объеме представления не выполнены. По остальным представлениям срок реализации установлен на IV квартал 2023 года и до 1 февраля 2024 года.

По результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета и бюджетной отчетности за 2022 год направлено 9 обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и 3 обращения в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, которые находятся на рассмотрении.

18. Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Правительству Российской Федерации предлагается:

- поручить федеральным органам исполнительной власти принять меры по устранению выявленных Счетной палатой нарушений и недостатков, отмеченных в Заключении Счетной палаты;
- поручить Министерству финансов Российской Федерации ускорить подготовку предложений о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части установления требований о приведении финансового обеспечения госпрограмм в соответствие с законом о бюджете до начала финансового года;
- поручить Министерству экономического развития Российской Федерации:
 - подготовить предложения в Правительство Российской Федерации о приведении Положения о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» в соответствие с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в части определения роли федеральных целевых программ в структуре госпрограмм и подходов к формированию подпрограмм;
 - привести Методические рекомендации по мониторингу государственных программ Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 218, в соответствие с требованиями пункта 64 Положения о системе управления государственными программами Российской Федерации;
 - подготовить изменения в соответствующие нормативные и методические документы, согласно которым не допускается внесение изменений в госпрограммы и их структурные элементы в части уточнения плановых значений показателей и мероприятий (результатов) после 1 декабря отчетного года;
- поручить Министерству финансов Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти рассмотреть вопрос о внесении в часть 2 статьи 264⁷ и пункт 7⁴ части 2 статьи 264¹⁰ Бюджетного кодекса Российской Федерации изменений, предусматривающих представление информации о расходах федерального бюджета на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) с распределением по объектам капитального строительства и объектам недвижимого имущества;
- поручить Министерству финансов Российской Федерации рассмотреть вопрос о совершенствовании бюджетного законодательства Российской Федерации в части установления требований:

- об отражении в федеральном законе о федеральном бюджете в части источников финансирования дефицита федерального бюджета сведений об объемах привлечения (поступления) и погашения (выбытия) по каждому виду источников финансирования дефицита федерального бюджета;
- об отражении в программе государственных внутренних заимствований Российской Федерации объемов привлечения и погашения государственных долговых обязательств Российской Федерации;
- о формировании отчетности о выполнении программ государственных заимствований Российской Федерации;
- об отражении в отчете о состоянии государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации объемов государственного внешнего долга в валюте привлечения заимствований;
- поручить Министерству финансов Российской Федерации рассмотреть вопрос о дополнении формы сводных сведений о результатах реализации мероприятий, источником финансового обеспечения которых в текущем финансовом году являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, представляемых в составе пояснительной записки к годовому отчету об исполнении федерального бюджета, графой «Плановые значения результата, предусмотренные в акте Правительства Российской Федерации (соглашениях)», замене графы «Краткая характеристика итогов реализации мероприятия и обоснование причин отклонения значений показателей от предусмотренных постановлением (распоряжением) Правительства Российской Федерации (при наличии)» графами «Фактические значения результата» и «Причины отклонения показателей и их обоснования»;
- поручить Министерству финансов Российской Федерации совместно с ППК «Единый заказчик в сфере строительства» и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в интересах которых ППК «Единый заказчик в сфере строительства» осуществляет строительство (реконструкцию) объектов, проработать вопрос об осуществлении расходов федерального бюджета на содержание объектов капитального строительства, реализуемых указанной компанией, с даты ввода в эксплуатацию объектов до даты передачи объекта соответствующим главным распорядителям;
- поручить Министерству финансов Российской Федерации совместно с главными распорядителями средств федерального бюджета при формировании расходов учитывать наличие соответствующих объемов временно свободных средств на депозитах и счетах в кредитных организациях;
- рассмотреть вопрос об утверждении порядка определения и применения значений допустимых (возможных) отклонений от значений показателей качества и (или) объема государственной услуги (работы), установленных в государственном задании на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральным бюджетным и автономным учреждениям, функции и полномочия учредителя в отношении которых осуществляет Правительство Российской Федерации;

Министерству финансов Российской Федерации предлагается:

- совместно с главными администраторами доходов бюджетов обеспечить приведение проектов методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями, утвержденными постановлением № 574 (с изменениями);
- обеспечить размещение реестра источников доходов федерального бюджета, включающего информацию об источниках доходов федерального бюджета, сформированную в процессе составления, утверждения и исполнения федерального бюджета, в информационной системе;
- обеспечить методологическое сопровождение федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Непроизведенные активы», утвержденного приказом Минфина России от 28 февраля 2018 г. № 34н;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Инструкцию о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденную приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, в части формирования в сведениях о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства (формы ОКУД 0503190, 0503790) информации о плановых сроках реализации инвестиционного проекта (графы 13–15);
- совместно с Федеральным казначейством рассмотреть вопрос о внесении в Инструкцию о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденную приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, изменений, предусматривающих принятие Федеральным казначейством консолидированной бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета при подтверждении проведения ими годовой инвентаризации;

Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации предлагается:

- рассмотреть вопрос о формировании и ведении перечня объектов (мероприятий, укрупненных инвестиционных проектов), ранее реализуемых в рамках ФАИП, по которым своевременно не произведен ввод в эксплуатацию (не завершена реализация), до момента фактического ввода их в эксплуатацию (реализации);
- дополнить пункт 38 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716, требованием о включении в сводную информацию о ходе реализации ФАИП, представляемую в Правительство Российской Федерации:
 - данных о внесенных в ФАИП изменениях и результатов их анализа нарастающим итогом с начала года;
 - о кассовом исполнении расходов на реализацию ФАИП в разрезе национальных проектов, госпрограмм;

- о результатах реализации ФАИП в части выполнения проектных и изыскательских работ;
- о количестве включенных в ФАИП объектов незавершенного строительства и о ходе их строительства (реконструкции), вводе в эксплуатацию в отчетном периоде;
- об итогах реализации мероприятий (укрупненных проектов), в том числе подлежащих завершению в отчетном году;
- об итогах реализации ФАИП в части объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности), включаемых в соглашения между главными распорядителями и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в отношении которых не требуется принятие акта Правительства Российской Федерации;
- усилить контроль за эффективным использованием бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, а также за достижением установленных при отборе указанных инфраструктурных проектов показателей, в том числе за счет нормативного установления требований о наличии плановых показателей в соглашениях о реализации инфраструктурных проектов, заключаемых Министром России с субъектами Российской Федерации, в соответствии с абзацем седьмым пункта 8 Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 г. № 1190;

Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации предлагается:

- продолжить работу по повышению качества формирования и информативности Сводного годового доклада, в том числе включению дополнительных материалов: информации о кассовом исполнении госпрограммы за счет всех источников финансирования, результатов оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации, сведений о ресурсном обеспечении и показателях госпрограмм и их структурных элементов, в том числе в разрезе соответствующих субъектов Российской Федерации;
- дополнительно проработать обоснованность определения уровней оценок каждого блока интегральной оценки хода реализации и эффективности госпрограмм в отчетном году;
- предусмотреть дополнение оценки хода реализации и эффективности госпрограмм вопросами качества управления и реализации госпрограмм отдельными показателями качества финансового менеджмента, качества администрирования госпрограмм;
- исключить применение особенностей при проведении интегральных оценок эффективности реализации госпрограмм, в том числе использование в оценке коэффициентов для различных типов структурных элементов госпрограмм;

- исключить определение средних значений границ между рейтинговыми категориями и значения применяемых «весовых» коэффициентов при расчете итоговых интегральных оценок эффективности госпрограмм на основе фактических расчетов оценки эффективности госпрограмм за отчетный период;
- пересмотреть подходы к применению понятий наследуемости показателей по динамике (показатели, значения которых ежегодно учитывают фактически достигнутые значения предыдущих периодов) в целях недопущения исключения значительного количества показателей из оценок (603 показателя, или 35,4%);
- принять меры по усилению контроля за формированием и внесением изменений в госпрограммы и их структурные элементы;
- обеспечить контроль за аналитическим отражением в комплексных госпрограммах направлений деятельности других госпрограмм и направлений деятельности, не подлежащих включению в госпрограммы, соответствующих сферам (отраслям) реализации таких комплексных госпрограмм;
- продолжить работу по совершенствованию автоматического формирования данных в ГИИС «Электронный бюджет», а также обеспечить дополнительный контроль соответствия госпрограмм и их структурных элементов, в том числе параметров их финансового обеспечения, а также показателей отчетов об их реализации;

Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации и ответственными исполнителями, соисполнителями и участниками государственных программ (комплексных программ) предлагается:

- проанализировать результаты оценки выполнения госпрограммы по ресурсам и результатам и оценки формирования и использования системы показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации по результатам проверки выполнения госпрограммы, проведенной Счетной палатой, в целях устранения отмеченных замечаний и реализации предложений, в том числе рассмотреть вопрос о внесении изменений в соответствующие госпрограммы и их структурные элементы;
- обеспечить соблюдение в 2023 году подпункта «а» пункта 2 постановления № 583 о включении в госпрограммы (их структурные элементы) мероприятий и их маркировке в ГИИС «Электронный бюджет», направленных на предотвращение влияния ухудшения геополитической и экономической ситуации на развитие отраслей экономики, предусмотренных планами мероприятий и иными программными документами, утвержденными Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации;
- обеспечить соблюдение пункта 15 Положения о госпрограммах в ГИИС «Электронный бюджет» об увязке финансового обеспечения госпрограмм с конкретными мероприятиями (результатами) структурных элементов госпрограмм;
- обеспечить отражение в стратегических приоритетах госпрограмм соответствующих инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года;

- обеспечить соблюдение Методических рекомендаций № 218 при формировании и представлении отчетов о ходе реализации госпрограмм и их структурных элементов;
- продолжить работу по обеспечению синхронизации сроков формирования фактических данных о достижении показателей госпрограмм и мероприятий (результатов) со сроками подготовки уточненных годовых отчетов;
- привести цели, показатели госпрограмм, задачи и результаты их структурных элементов в соответствие с актуальными документами стратегического планирования;
- принять меры по достижению показателей и выполнению мероприятий (результатов) госпрограмм;

Федеральному агентству по управлению государственным имуществом предлагается:

- продолжить работу по обеспечению своевременной актуализации и достоверности данных Реестра федерального имущества;

федеральным органам исполнительной власти предлагается:

- принять меры по обеспечению исполнения администраторами доходов федерального бюджета бюджетных полномочий, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в том числе в части учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, своевременностью уточнения платежей, а также возврата излишне уплаченных (взысканных) платежей, принятия решений о признании задолженности безнадежной к взысканию;
- продолжить работу по приведению методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с Общими требованиями в целях повышения качества прогнозирования доходов федерального бюджета;
- принять меры по оптимизации использования и распоряжения имуществом подведомственными учреждениями, в том числе по вовлечению неиспользуемого имущества в хозяйственный оборот;
- усилить контроль за обеспечением завершения строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) и ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, приобретения объектов недвижимого имущества, реализации мероприятий, реализуемых с привлечением средств федерального бюджета;
- усилить контроль за своевременной разработкой и утверждением (в том числе корректировкой) проектной документации по объектам капитального строительства, выполнением подрядными организациями договорных обязательств;
- принять меры по обеспечению исполнения главными распорядителями средств федерального бюджета бюджетных полномочий, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в части исполнения расходов федерального бюджета, подготовки порядка составления,

утверждения и ведения бюджетной сметы, формирования перечня подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств, ведения бюджетной росписи и ряда других;

- продолжить работу по совершенствованию организации и осуществления внутреннего финансового аудита;
- принять меры по обеспечению соблюдения законодательства Российской Федерации при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;
- усилить контроль за соблюдением порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями;
- обеспечить выполнение требований подпункта 5 пункта 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части контроля за соблюдением получателями субсидий целей и условий предоставления субсидий, проводить плановые проверки по месту нахождения получателей субсидий;
- обеспечить соблюдение подпункта «з» пункта 5 Положения об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2019 г. № 1846, в части контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации;
- усилить контроль за соблюдением органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий предоставления межбюджетных трансфертов, полученных из федерального бюджета;
- совместно с субъектами Российской Федерации провести инвентаризацию дебиторской задолженности по объектам и мероприятиям, финансируемым в рамках ФАИП за счет субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности);
- принять меры по устранению нарушений и недостатков при ведении бюджетного учета и составлении бюджетной отчетности.

