



СЧЕТНАЯ
ПАЛАТА
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

МОСКВА • 2018

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ОТЧЕТ ОБ ИСПОЛНЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

за 2017 год

(основные положения)

Содержание

Основные положения	4
Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета	5
Анализ реализации основных задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года	16
Основные показатели исполнения федерального бюджета за 2017 год	19
Доходы федерального бюджета	19
Расходы федерального бюджета	31
Государственные программы Российской Федерации	37
Федеральная адресная инвестиционная программа	44
Взносы в уставные капиталы акционерных обществ, имущественные взносы и субсидии государственным корпорациям и государственной компании	47
Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели, предоставляемые бюджетным и автономным учреждениям	49
Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации	52
Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации	61
Источники финансирования дефицита федерального бюджета	61
Проверка и анализ осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита	68
Нарушения, выявленные Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2017 год	69
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	71

УВАЖАЕМЫЕ ДЕПУТАТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ И ЧЛЕНЫ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ!

Счетная палата Российской Федерации предлагает вашему вниманию краткое изложение Заключения Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год.

Исполнение федерального бюджета в 2017 году происходило в условиях восстановительной стадии роста российской экономики после рецессии 2015 – 2016 годов и более благоприятной внешней конъюнктуры.

В целом за 2017 год инфляция составила рекордно низкие 2,5%, российский рубль укрепился, росли показатели внутреннего потребительского спроса, инвестиций в основной капитал и промышленного производства, улучшилась и конъюнктура мирового рынка по основным товарам традиционного российского экспорта. Снизилось количество субъектов Российской Федерации, консолидированные бюджеты которых исполнены с дефицитом.

Тем не менее, не удалось достичь прогнозных темпов роста экономики. По оценке Росстата, рост ВВП по сравнению с 2016 годом составил 1,5 %, что ниже прогнозного значения в 2,1%. Вместо ожидаемого роста реальные располагаемые доходы населения снизились на 1,7%. Уровень бедности остается рекордно высоким.

В этой связи обращаем внимание на ряд системных недостатков сложившихся управленческих практик, которые не позволяют получать наилучшие возможные результаты.

Во-первых, отсутствие комплексной системы оценки эффективности использования бюджетных средств. На наш взгляд, такая система должна быть направлена не только на сравнение установленных и фактически достигнутых показателей и затраченных средств, но и на анализ полноты и качества созданных социально-экономических эффектов.

Во-вторых, разрозненность документов стратегического планирования и методик анализа их эффективности.

Многие государственные программы (31) в той или иной степени не соответствуют документам стратегического планирования, не учитывают показатели указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, а описания их результатов не позволяют оценивать эффективность расходования бюджетных средств и соотносить с достигнутым результатом социально-экономического развития страны.

Несмотря на выделение бюджетных ассигнований федерального бюджета, в 2017 году не выполнены отдельные показатели, обеспечивающие достижение целей указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года. Очевидно, что многие поставленные Президентом в 2012 году стратегические цели не будут достигнуты, включая показатели по росту производительности труда, увеличению объема инвестиций, созданию высокопроизводительных рабочих мест и даже повышению средней заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы и науки.

В-третьих, проблема незавершенного строительства в рамках федеральной адресной инвестиционной программы. Несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры, существенного улучшения ситуации с незавершенным строительством не

наблюдается – в 2017 году объем незавершенного строительства увеличился на 13,6%. Наибольшая доля в общем количестве приходится на объекты, строительство которых не начато, хотя готова разработанная за счет бюджетных средств документация; каждый пятый из незавершенных объектов введен в эксплуатацию, но по ним не начата либо не завершена государственная регистрация прав. При этом почти по 10 % объектов информация отсутствует.

В-четвертых, недостаточное качество планирования и администрирования доходов и расходов бюджетных средств. В 2017 году не в полном объеме исполнены предусмотренные уточненным законом о федеральном бюджете показатели объемов поступлений по ряду неналоговых доходов и использованы не все имевшиеся резервы дополнительных поступлений в федеральный бюджет.

Кроме того, Счетная палата отмечает факты недостаточно качественного использования субсидий, формирования государственных заданий и контроля за их исполнением.

В 2017 году общая сумма нарушений, выявленных Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения закона о федеральном бюджете и бюджетной отчетности, уменьшилась в 2,2 раза по сравнению с 2016 годом.

Наибольший объем нарушений (38,9%) допущен при осуществлении государственных закупок. В данной сфере остаются высокие коррупционные риски. В трети случаев выявлены недочеты в ведении бухгалтерского учета, что говорит о недостаточном уровне квалификации исполнителей и недостаточном понимании главными распорядителями бюджетных средств возможных последствий таких нарушений.

Объем нарушений, имеющих признаки нецелевого использования средств федерального бюджета, в 2017 году составил 0,1 млрд. рублей и уменьшился по сравнению с 2016 годом на 2,6 млрд. рублей.

В целях устранения выявленных Счетной палатой фактов недостоверности бюджетной отчетности осуществлена корректировка бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2017 год.

По выявленным нарушениям и недостаткам направлены материалы в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, ФСБ России, представления и информационные письма руководителям федеральных государственных органов. Органами прокуратуры внесены представления, привлечены к административной ответственности должностные лица. По многим требованиям и замечаниям Счетной палаты главными распорядителями средств федерального бюджета меры приняты, при этом нереализованные предложения продолжают находиться на контроле Счетной палаты.

Представляя Заключение Счетной палаты, полагаю целесообразным учесть содержащиеся в нем выводы и предложения при рассмотрении законопроектов об исполнении федерального бюджета за 2017 год и о федеральном бюджете на 2019 – 2021 годы в Государственной Думе и Совете Федерации.

**Председатель Счетной палаты
Российской Федерации**

Алексей Кудрин

Основные положения

1. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год (далее – Заключение Счетной палаты) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», решением Совета Государственной Думы (протокол от 24 июля 2018 г. № 138), рассмотрено и утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 29 августа 2018 г. № 41К (1262)).

Заключение Счетной палаты подготовлено с учетом данных комплекса внешних проверок годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета, проведенных в соответствии со статьей 264⁹ Бюджетного кодекса Российской Федерации. В рамках комплекса внешних проверок исполнения Федерального закона от 19 декабря 2016 г. № 415 - ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (с изменениями) и отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2017 год Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата) проведено 96 контрольных мероприятий в федеральных государственных органах и организациях, которые проверены как главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные распорядители (распорядители) и получатели средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета, субъекты ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2017 год, включая подведомственные территориальные органы, казенные, бюджетные и автономные учреждения, унитарные предприятия. По результатам комплекса контрольных мероприятий составлено 175 актов, из них 71 акт составлен по подведомственным организациям, в том числе по территориальным органам – 19 актов, по федеральным казенным учреждениям – 16 актов, по федеральным бюджетным и автономным учреждениям – 30 актов, по федеральным государственным унитарным предприятиям – 2 акта, а также по одному акту – по федеральному казенному предприятию, некоммерческой орга-

низации, общественной организации и ее региональному отделению.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации с 20 апреля по 28 мая 2018 года Коллегией Счетной палаты по всем 96 главным администраторам средств федерального бюджета были рассмотрены и утверждены заключения Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год. Указанные заключения направлены в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации, Государственная Дума).

2. Отчет об исполнении федерального бюджета представлен Правительством Российской Федерации в Счетную палату 30 мая 2018 года. Проект федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2017 год», скорректированный по результатам проверки отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год, представлен Правительством Российской Федерации в Счетную палату 19 июля 2018 года. Состав документов и материалов, представленных Правительством Российской Федерации в Счетную палату одновременно с отчетом, соответствует перечню документов и материалов, установленному пунктом 2 статьи 264¹⁰ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3. В соответствии с решением Совета Государственной Думы (протокол от 24 июля 2018 г. № 138) проект федерального закона № 514334-7 «Об исполнении федерального бюджета за 2017 год» направлен в Счетную палату.

Проект указанного федерального закона и перечень приложений к нему, представленные Правительством Российской Федерации в Государственную Думу и Счетную палату, соответствуют требованиям статьи 264⁸ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Документы и материалы, представленные Правительством Российской Федерации в Государственную Думу одновременно с отчетом об ис-

полнении федерального бюджета за 2017 год, соответствуют перечню документов и материалов, установленному пунктом 2 статьи 264¹⁰ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Показатели проекта федерального закона № 514334-7 «Об исполнении федерального бюджета за 2017 год» и приложений к нему, по-

ступивших в Счетную палату из Государственной Думы, соответствуют показателям проекта федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2017 год» и скорректированного отчета об исполнении федерального бюджета за 2017 год, представленных Правительством Российской Федерации в Счетную палату.

Макроэкономические условия исполнения федерального бюджета

4. Исполнение федерального бюджета в 2017 году происходило в условиях рекордно низкой инфляции, составившей в целом за год 2,5 %. Несмотря на разнонаправленную динамику в течение года, во втором полугодии нефтяные котировки преимущественно росли. В среднем за год цены на нефть сложились на более высоком уровне по сравнению с 2016 годом. Рубль в целом за 2017 год по сравнению с предыдущим годом укрепился, однако тенденция его изменений была неустойчивой: в мае – июле, октябре и ноябре 2017 года было зафиксировано ослабление курса. Промышленное производство в IV квартале снизилось, однако благодаря положительной динамике в марте – октябре в целом за год отмечался его рост. Оборот розничной торговли восстанавливался, реальная заработная плата в течение года росла. Вместе с тем реальные располагаемые денежные доходы населения продолжали снижаться, а реальный размер назначенных пенсий (без учета единовременной выплаты в январе 2017 года) начал расти только во втором полугодии.

4.1. Основные тенденции изменения внешних и внутренних факторов в 2017 году характеризовались:

- **улучшением конъюнктуры мирового рынка по основным товарам традиционного российского экспорта.** Средняя мировая цена на нефть марки «Юралс» в 2017 году составила 53,01 доллара США за баррель, что на 27 % выше уровня 2016 года (41,74 доллара США за баррель). Экспортная цена на природный газ (среднеконтрактная, включая страны СНГ) в 2017 году находилась на уровне 184 долларов США за 1 тыс. куб. м и была на 17,2 % выше, чем в 2016 году (157 долларов США за 1 тыс. куб. м). Средние экспортные цены на

большинство основных экспортируемых из России товаров также отмечались выше уровня 2016 года. В частности, в 2017 году по сравнению с 2016 годом выросла средняя экспортная цена на уголь каменный (на 39,2 %), нефтепродукты (на 32,9 %), медь (на 31,4 %), алюминий необработанный (на 21,4 %), никель необработанный (на 10,7 %). В целом по итогам 2017 года стоимостной объем экспорта товаров существенно вырос по сравнению с 2016 годом, что обусловлено в основном ценовым фактором;

- **укреплением курса рубля по отношению к доллару США по сравнению с 2016 годом.** В 2017 году официальный номинальный курс доллара США к рублю составил 58,33 рубля за доллар США, укрепившись на 8,57 рубля (на 12,8 %) по сравнению с 2015 годом (66,9 рубля за доллар США). При этом в течение года тенденция изменения курса рубля была неоднородной. Так, к концу марта – началу апреля рубль укрепился до уровня около 56 рублей за доллар США, что стало двухлетним максимумом, но затем последовал период ослабления национальной валюты. Сентябрьское укрепление оказалось краткосрочным и в октябре сменилось снижением, несмотря на позитивную динамику нефтяных цен, однако в декабре 2017 года курс вернулся к росту;
- **улучшением динамики отдельных макроэкономических показателей.** Уровень инфляции в декабре 2017 года по сравнению с декабрем 2016 года составил 2,5 %, что на 2,9 процентного пункта ниже, чем в 2016 году (в декабре 2016 года по сравнению с декабрем 2015 года – 5,4 %). Это является историческим минимумом с 1991 года. Продолжавшееся в

течение двух лет снижение ВВП в 2017 году сменилось ростом на 1,5 % (в 2016 году отмечалось снижение на 0,2 %, в 2015 году – на 2,5 %). Ускорился прирост грузооборота транспорта, составивший в 2017 году 5,5 % (в 2016 году – 1,8 %). В части показателей уровня жизни населения продолжился рост реальной численной среднемесячной заработной платы – на 2,9 % (в 2016 году рост на 0,8 %);

- **ростом объемов вывоза капитала из страны по сравнению с 2016 годом.** Чистый вывоз капитала из страны частным сектором составил в 2017 году 27,3 млрд. долларов США и по сравнению с 2016 годом увеличился на 8,8 млрд. долларов США, или на 47,6 %. В отличие от предыдущего года основную роль в вывозе капитала сыграл банковский сектор, доля которого составила 91,2 %;
- **восстановлением внутреннего инвестиционного спроса.** В целом по экономике в 2017 году инвестиции в основной капитал выросли на 4,4 % (в 2016 году - снижение на 0,2 %);

- **ростом внутреннего потребительского спроса.** Оборот розничной торговли начал восстанавливаться после двухлетнего падения и в 2017 году по сравнению с предыдущим годом вырос на 1,3 % (в 2016 году – спад на 4,6 %), чему способствовало не только восстановление покупательной способности населения в результате роста реальной заработной платы, но и рост кредитной активности населения. Динамика объема платных услуг населению также сохранялась положительной: в 2017 году прирост составил 1,4 % (в 2016 году – 0,7 %).

Сравнительный анализ динамики показателей социально-экономического развития в 2016 и 2017 годах представлен на **диаграмме №1**.

4.2. В целом за 2017 год, по оценке Росстата, номинальный объем ВВП в текущих рыночных ценах составил 92 037,2 млрд. рублей. После двух лет негативной динамики ВВП в 2017 году по сравнению с 2016 годом вырос на 1,5 % (за 2015 и 2016 годы снижение составило 2,7 %), однако это ниже прогнозного значения темпов роста ВВП

Диаграмма 1



в целом за год (102,1 %), учтенного в расчетах к Федеральному закону № 415-ФЗ (с изменениями). Счетная палата неоднократно предупреждала о рисках недостижения данного прогнозного значения. Ряд международных организаций также оценивал ожидаемые темпы роста российской экономики ниже 2 %.

4.2.1. Индекс-дефлятор ВВП за 2017 год по отношению к ценам 2016 года составил 105,2 % (в 2016 году – 103,5 %).

Основными факторами, внесшими наибольший вклад в рост общего индекса-дефлятора ВВП, стали высокая цена на нефть и налоги на продукты (налог на добычу полезных ископаемых и налог на добавленную стоимость).

4.2.2. В разрезе видов экономической деятельности отмечался высокий рост валовой добавленной стоимости в транспортировке и хранении (на 3,6 %) и торговле оптовой и розничной (на 3,3 %), что вносило положительный вклад в динамику ВВП, так как совокупная доля данных видов экономической деятельности в структуре валовой добавленной стоимости составляет 21,2 %.

В промышленности, создающей почти треть валовой добавленной стоимости (28,4 %), наиболее заметный рост отмечался в добыче полезных ископаемых (на 1,4 %). В остальных видах промышленной деятельности рост был либо крайне слабым (в обрабатывающих производствах – на 0,1 %, в обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха – на 0,2 %), либо отсутствовал (в водоснабжении; водоотведении, организации сбора и утилизации отходов, деятельности по ликвидации загрязнений).

В социально значимых видах экономической деятельности ситуация сложилась разнонаправленная. В образовании отмечался незначительный спад (на 0,1 %), тогда как валовая добавленная стоимость в деятельности в области здравоохранения и социальных услуг, а также в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений увеличилась (на 0,5 % и на 1,9 % соответственно).

4.2.3. Структура использования ВВП в 2017 году по сравнению с 2016 годом существенно не изменилась. Несмотря на рост в постоянных ценах, доля расходов на конечное потребление снизилась (с 71,6 % до 70,5 %).

Валовое накопление выросло на 0,9 процентного пункта (с 23,1 % до 24 %), в основном за счет увеличения запасов материальных оборотных средств на 0,7 процентного пункта (с 1,5 % до 2,2 %). При этом в постоянных ценах валовое накопление в 2017 году выросло впервые с 2012 года (на 7,4 %).

Доля чистого экспорта товаров и услуг незначительно выросла (с 5,3 % до 5,5 %) за счет роста экспорта (с 26 % до 26,2 %). Доля импорта сохранилась на уровне 2016 года при одновременном существенном росте в постоянных ценах (на 17,4 %).

4.3. Прирост промышленного производства в 2017 году составил 2,1 % (в 2016 году – рост на 2,2 %).

Следует отметить, что в июне 2018 года Росстатом были скорректированы данные по росту промышленного производства за январь – апрель 2018 года, а также за период 2016 и 2017 годов. При этом существенному пересмотру в сторону увеличения подверглись годовые данные за 2016 и 2017 годы, что может отразиться на дальнейших оценках ВВП за 2017 год.

В соответствии со скорректированными данными динамика промышленного производства в течение года была неоднородной: после снижения в феврале отмечался восьмимесячный рост, сменившийся в ноябре и декабре заметным спадом, который повлек за собой отрицательную динамику в IV квартале.

В разрезе укрупненных групп промышленной деятельности в целом за 2017 год рост отмечался только в добыче полезных ископаемых и в обрабатывающих производствах.

В целом за 2017 год прирост в добыче полезных ископаемых составил 2,1 % (в 2016 году – 2,3 %). Положительная динамика поддерживалась опережающим ростом добычи угля (в 2017 году – на 3,7 %), металлических руд (на 3,5 %), природного газа и газового конденсата (на 7,1 %). Существенный рост отмечался в предоставлении услуг в области добычи полезных ископаемых (на 12,6 %), что также внесло вклад в общий показатель по отрасли. Добыча сырой нефти в 2017 году сократилась на 0,2 %, что во многом связано с действием соглашения стран - производителей нефти об ограничении добычи.

В результате пересмотра данных Росстатом больше всего была скорректирована динамика в обрабатывающих производствах: на 2,3 процентного пункта в сторону улучшения.

Как следствие, в 2017 году прирост в данной группе промышленной деятельности составил 2,5 % (в 2016 году – 2,6 %).

Основными драйверами роста обрабатывающих производств в 2017 году выступили такие виды деятельности, как производство пищевых продуктов (рост на 4,2 %), производство химических веществ и химических продуктов (на 5,1 %), производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования (на 3,4 %), производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (на 14,5 %), производство прочих транспортных средств и оборудования (на 6,3 %). Совокупная доля данных видов деятельности в общем объеме обрабатывающих производств в 2017 году составила 37,6 %.

В 2017 году продолжился спад в производстве табачных изделий (на 25,2 %). Также снизилось производство компьютеров, электронных и оптических изделий (на 1,7 %), преимущественно из-за снижения производства компьютеров и периферийного оборудования (на 38,5 %), оптических приборов, фото- и кинооборудования (на 28,9 %) и незаписанных магнитных и оптических технических носителей информации (на 18,2 %).

Динамика основных видов деятельности в промышленном производстве в 2016 – 2017 годах представлена на **диаграмме №2**.

4.4. Объем производства продукции сельского хозяйства в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличился на 2,4 %, что значительно ниже показателя 2016 года. При этом валовой сбор зерновых и зернобобовых культур в 2017 году побил рекорд предыдущего года и составил 135,4 млн. тонн (в 2016 году – 120,7 млн. тонн). Это самый высокий показатель в современной истории России. Определяющее влияние на показатели урожая оказала не только благоприятная погода, но и рост урожайности на 11,5 % (с 26,2 центнера с гектара в 2016 году до 29,2 центнера с гектара в 2017 году).

4.5. В 2017 году отмечалось восстановление инвестиционного спроса: прирост инвестиций в основной капитал по сравнению с 2016 го-

дом составил 4,4 % после трех лет снижения (за 2014 – 2016 годы спад составил 11,6 %).

Рост инвестиций в основной капитал отмечался на протяжении всего 2017 года, хотя и был неоднородным.

В I квартале рост инвестиций в основной капитал (на 1,4 %) обеспечивался за счет приобретения машин и оборудования (в том числе поступивших по импорту). Ускорение роста во II квартале (рост на 5 %) было связано с подъемом промышленного производства.

В III квартале рост инвестиций замедлился (прирост – 2,2 %) ввиду завершения крупных инфраструктурных проектов. Ускорение роста в IV квартале (рост на 6,4 %) происходило в условиях восстановления инвестиционной активности и повышения потребительского спроса. Столь существенный рост инвестиций в основной капитал отмечался на фоне снижения динамики объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство»: в IV квартале снижение составило 0,6 % и в целом за 2017 год – 1,4 %.

Структура инвестиций в основной капитал в 2017 году по сравнению с 2016 годом не претерпела существенных изменений. Основной поток инвестиций (более 70 % общего объема) направлялся в такие виды экономической деятельности, как добыча полезных ископаемых – 25,1 % (2016 год – 23,8 %), транспортировка и хранение – 18,1 % (17,2 %), обрабатывающие производства – 16 % (16,8 %), деятельность по операциям с недвижимым имуществом – 6,7 % (7,2 %), обеспечение электрической энергией, газом, паром, кондиционирование воздуха – 6,8 % (7,4 %).

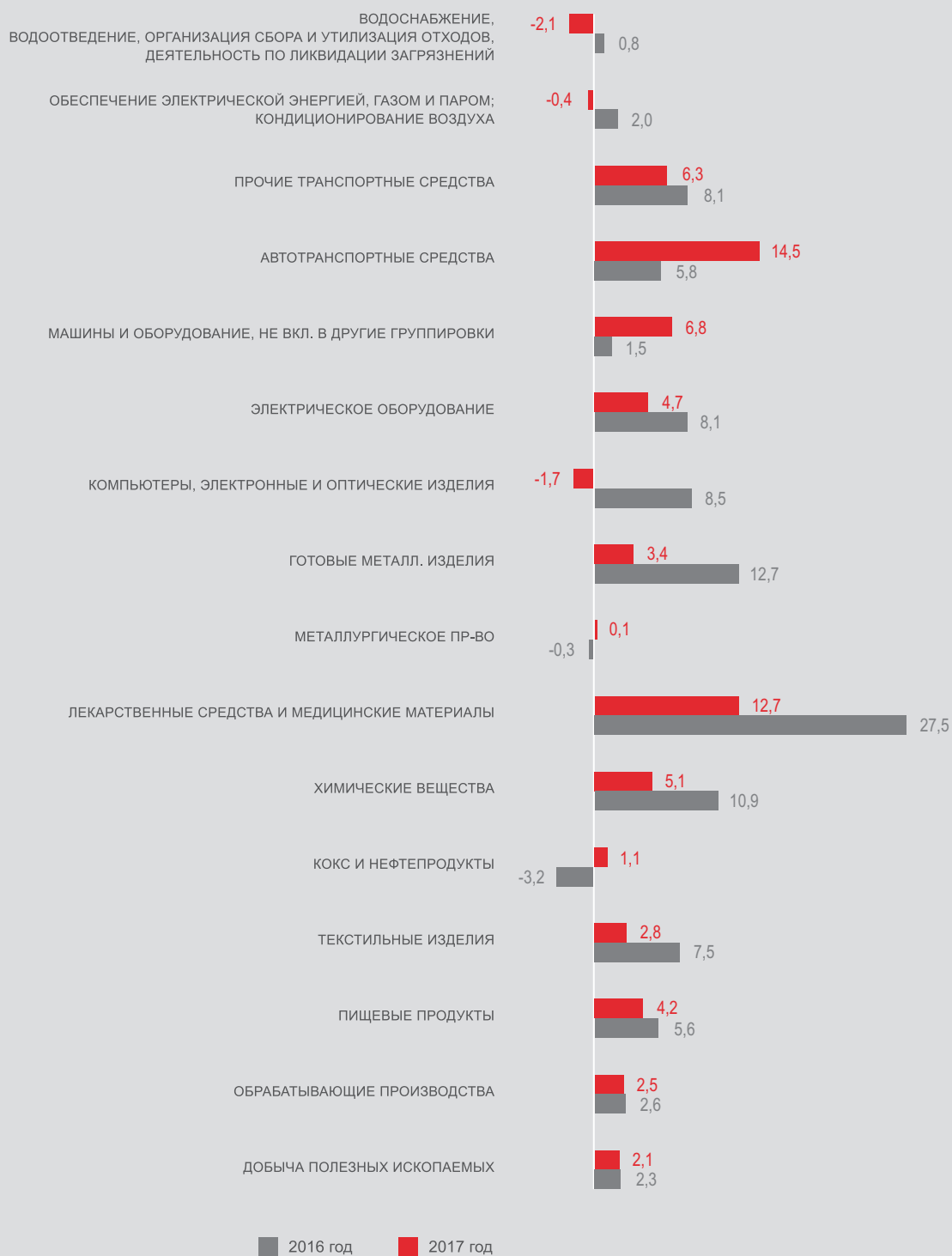
В результате увеличения инвестиций в добычу нефти и природного газа (на 13,4 %) выросли инвестиции в добывающие производства (в целом на 8,6 %) и их доля в общем объеме инвестиций в основной капитал (на 1,3 процентного пункта).

В обрабатывающей промышленности, напротив, отмечался спад инвестиционной деятельности на 0,8 %. В том числе снизились инвестиции в такие значимые виды обрабатывающих производств, как металлургическое производство – на 12,3 % и производство химических веществ и химических продуктов – на 1,3 %. Вместе с тем отмечался значительный рост инвестиций в такой высокотехнологичный вид деятельности, как производство

Диаграмма 2

ДИНАМИКА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

(темпы прироста, % к предыдущему году)



лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях, – на 13,5 %, а также в производство электрического оборудования – на 31,3 % и производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки, – на 13,5 %.

Как и в предыдущие годы, большая доля инвестиций в основной капитал в обрабатывающих производствах была направлена не в деятельность высокого технологического уровня, а в производство кокса и нефтепродуктов – 3,2 % (2016 год – 3,2 %), производство металлургическое – 2,1 % (2,6 %), производство пищевых продуктов – 1,5 % (1,4 %). Доля инвестиций, направляемых в такие высокотехнологичные виды деятельности, как производство компьютеров, электронных и оптических изделий, остается на низком уровне и по сравнению с 2016 годом не изменилась, составив 0,4 %. В производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях, направлялось всего 0,3 % всех инвестиций (в 2016 году – 0,2 %). Снизилась доля инвестиций в такие среднетехнологичные виды деятельности, как производство химических веществ и химических продуктов – с 3,5 % в 2016 году до 3,3 % в 2017 году, производство прочих транспортных средств и оборудования – с 0,9 % до 0,8 %, производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов – с 0,7 % до 0,6 %; доля инвестиций в производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки, и в производство электрического оборудования оставалась на уровне предшествующего года – 0,4 % и 0,2 % соответственно.

Доля инвестиций в образование и деятельность в области здравоохранения и социальных услуг остается на низком уровне. При этом в 2017 году инвестиции в образование сократились на 6,3 %, составив 1,8 % общего объема инвестиций в основной капитал (в 2016 году – 2 %). Несмотря на увеличение притока инвестиций в деятельность в области здравоохранения и социальных услуг на 12,7 %, их доля оставалась низкой – 1,6 % общего объема (2016 год – 1,5 %).

Инвестиции в строительство следовали динамике работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» и в целом за 2017 год снизились на 3,7 %, а их доля в общем объеме инвестиций сократилась с 2,5 % в 2016 году до 2,3 % в 2017 году.

В 2017 году продолжился рост доли собственных средств как источника инвестиций, которые в общем объеме инвестиций в основной капитал составили 51,3 %. Этому во многом способствовал существенный рост прибыли в экономике в 2016 году (сальдированный финансовый результат организаций в 2016 году вырос на 37,9 %), которая в 2017 году, вероятно, трансформировалась в инвестиции. Однако в 2017 году начиная с апреля сальдированный финансовый результат организаций снижался, и в целом за год сокращение составило 8,5 %, что ограничивает финансовые возможности организаций для расширения инвестиционной активности в 2018 году.

Заемные средства остаются важным источником для восстановления инвестиционного спроса. Однако в 2017 году показатели, характеризующие кредитную активность предприятий и организаций, существенно не улучшились по сравнению с 2016 годом, в том числе из-за условий заимствований, включая ограничения в доступе российских компаний на внешние рынки капиталов, и относительно высоких процентных ставок. Так, после снижения в 2016 году на 9,5 % объемов кредитов и прочих размещенных средств, предоставленных банковским сектором нефинансовым организациям, в 2017 году отмечался рост всего на 0,2 %. При этом в 2017 году просроченная задолженность по кредитам и прочим размещенным средствам выросла на 2,7 % (в 2016 году снизилась на 8,9 %). В результате в 2017 году доля кредитов банков в общем объеме инвестиций в основной капитал составила 11,2 %, заемных средств других организаций – 5,4 %.

4.6. По итогам 2017 года зафиксирован рекордно низкий уровень годовой инфляции, составивший с начала года 2,5 %. Это на 2,9 процентного пункта ниже аналогичного показателя 2016 года (5,4 %) и на 0,7 процентного пункта ниже показателя инфляции, учтенного в Федеральном законе № 415-ФЗ (с изменениями). При этом следует отметить, что еще в 2015 году инфляция составляла 12,9 %, и столь существенное замедление темпов роста цен произошло в течение всего двух лет.

В августе и сентябре 2017 года впервые с 2011 года была отмечена дефляция, связанная в первую очередь с удешевлением плодоовощной продукции вследствие высокого урожая и более поздних сроков окончания уборочной кампании.

Одной из задач Банка России в 2017 году являлось снижение инфляции до 4 %. Уже летом рост цен достиг целевого значения, составив в июле 3,9 %, и продолжил замедляться в течение всего второго полугодия.

Необходимо отметить, что Банк России прогнозировал инфляцию исходя из предпосылки о более низкой цене на нефть и соответствующей ей динамике курса рубля. Тогда как в 2017 году ситуация в экономике развивалась в условиях роста цен на нефть и укрепления курса рубля. Сдерживало инфляцию слабое восстановление потребительского спроса, а сезонные факторы – снижение цен на ряд товаров на мировых аграрных рынках, высокий урожай и более поздние сроки

завершения уборочной кампании – существенно замедлили рост цен в августе – сентябре.

Замедление инфляции было связано в основном с замедлением цен на продовольственные и непродовольственные товары и в меньшей степени – за счет платных услуг. При этом наибольший вклад в прирост индекса потребительских цен в 2017 году внесли платные услуги (1,1 процентного пункта), тогда как в 2016 году – непродовольственные товары (2,4 процентного пункта).

Прирост цен на потребительском рынке и структура инфляции в 2016 и 2017 годах представлены на [диаграммах №3 и №4](#).

Диаграмма 3



Диаграмма 4



4.7. Динамика показателей, характеризующих уровень жизни населения, в 2017 году сохранялась разнонаправленной. Реальные располагаемые денежные доходы продолжали снижаться, несмотря на рост реальной начисленной заработной платы и реальный размер назначенных пенсий.

Реальная начисленная среднемесячная заработная плата росла в течение всего 2017 года, увеличившись по сравнению с 2016 годом на 2,9 % (в 2016 году – на 0,8 %).

Сохраняется существенная дифференциация уровней заработной платы по видам экономической деятельности. Так, в среднем за 2017 год наименьший уровень начисленной среднемесячной заработной платы работников отмечен в производстве одежды (52 % общероссийского уровня среднемесячной заработной платы), производстве кожи и изделий из кожи (52 %), производстве текстильных изделий (57 %) и производстве мебели (57 %). При этом в течение года, несмотря на восстановление экономики и рост реальной заработной платы, ситуация принципиально не изменилась.

В ряде видов деятельности среднемесячная заработная плата более чем 2 раза превышает среднюю по России. В добыче сырой нефти и природного газа это соотношение в 2017 году составило 2,7 раза, производстве кокса и нефтепродуктов – 2,5 раза, производстве табачных изделий – 2,4 раза, финансовой и страховой деятельности – 2,2 раза.

Уровень среднемесячной заработной платы в образовании и здравоохранении, предоставлении социальных услуг сохраняется ниже среднего общероссийского уровня.

В 2017 году в образовании данный показатель составил 77 %, в здравоохранении и предоставлении социальных услуг – 82 %.

Во исполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы» и от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в

течение 2017 года принимались меры по повышению заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы и науки. Однако по итогам 2017 года целевой показатель был достигнут только в отношении заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования, которая составила 101 % среднемесячного дохода от трудовой деятельности. Наибольшее отставание отмечено по заработной плате младшего медицинского персонала – 61,9 % и социальных работников – 74,2 % при целевом значении 100 % средней заработной платы в регионе к 2018 году.

В январе 2017 года в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 2016 г. № 385-ФЗ «О единовременной денежной выплате гражданам, получающим пенсию» была произведена единовременная денежная выплата пенсионерам в размере 5 000 рублей (далее – единовременная денежная выплата). В результате в январе 2017 года с учетом единовременной денежной выплаты прирост пенсий в годовом выражении составил 37,3 %.

Кроме того, с 1 февраля 2017 года страховая пенсия неработающих пенсионеров, а также фиксированная выплата к ней были увеличены на уровень инфляции за 2016 год. Однако эта мера не привела к росту реального размера пенсий, который в феврале 2017 года по сравнению с февралем 2016 года снизился на 0,6 %. Это, вероятно, связано с отсутствием индексации пенсий работающих пенсионеров.

Реальный размер назначенных пенсий в целом за 2017 год с учетом единовременной денежной выплаты увеличился на 3,6 % (в 2016 году – снижение на 3,4 %).

Соотношение величины среднего размера назначенных пенсий к уровню среднемесячной начисленной заработной платы одного работника в 2017 году составило 34 %, что на 0,2 процентного пункта выше соответствующего значения показателя за 2016 год (33,8 %).

Позитивная динамика размера средней пенсии и ее соотношения с заработной платой во многом связана с единовременной денежной выплатой.

Реальные располагаемые денежные доходы населения в 2017 году по сравнению с 2016 годом

продолжили снижаться – на 1,7 % (в 2016 году – снижение на 5,8 %). При этом после резкого увеличения в январе в результате единовременной денежной выплаты пенсионерам в остальные месяцы наблюдалось снижение. Следует отметить, что снижение реальных располагаемых денежных доходов продолжается четыре года подряд.

Коэффициент фондов (соотношение денежных доходов 10 % наиболее и 10 % наименее обеспеченного населения) в 2017 году несколько снизился, однако сохранился на относительно высоком уровне и составил 15,3 раза (в 2016 году – 15,5 раза).

Уровень бедности сохраняется рекордно высоким. Численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в 2017 году по сравнению с 2016 годом незначительно снизилась и составила 19,3 млн. человек, или 13,2 % общей численности населения (в 2016 году – 19,5 млн. человек и 13,3 %, соответственно).

4.8. В 2017 году отмечалась положительная динамика показателей, характеризующих внутренний потребительский спрос.

Прирост оборота розничной торговли в 2017 году по сравнению с 2016 годом составил 1,3 % (в 2016 году – снижение на 4,6 %).

Прирост платных услуг населению в целом за 2017 год составил 1,4 % (в 2016 году – 0,7 %). Высокий прирост показали услуги гостиниц и аналогичные услуги по предоставлению временного жилья (на 8,5 %), что может быть связано с ростом привлекательности внутреннего туризма в условиях высокого курса доллара США по отношению к рублю.

Также значительно выросли жилищные услуги (на 10,1 %) и услуги физической культуры и спорта (на 7,4 %). Наблюдается рост объема платных медицинских услуг (на 3,7 %) и услуг системы образования (на 2,2 %). В условиях снижения реальных располагаемых денежных доходов населения это может свидетельствовать о снижении доступности социально значимых услуг для населения, особенно для малообеспеченных групп граждан.

4.9. В 2017 году отмечалось укрепление торгового баланса при умеренном увеличении отри-

цательного сальдо других компонентов текущего счета. Определяющим фактором укрепления торгового баланса стало опережающее увеличение стоимостных объемов экспорта по сравнению с импортом вследствие улучшения ценовой конъюнктуры на рынке нефти.

Профицит счета текущих операций составил 35,4 млрд. долларов США и увеличился по сравнению с 2016 годом (24,5 млрд. долларов США) на 10,9 млрд. долларов США, или в 1,4 раза. Счет текущих операций платежного баланса сформировался под влиянием укрепления торгового баланса на фоне роста дефицита других компонентов.

Сальдо торгового баланса составило 115,4 млрд. долларов США, что выше уровня 2016 года (90,2 млрд. долларов США) на 25,2 млрд. долларов США (на 27,9 %). В 2017 году сальдо торгового баланса сформировалось в условиях существенного роста объемов как экспорта, так и импорта товаров.

Дефицит баланса услуг увеличился до 31,1 млрд. долларов США в 2017 году по сравнению с 23,9 млрд. долларов США в 2016 году, или на 30,2 %, за счет увеличения объема импорта услуг по статье «поездки» в связи с ростом количества выездов за рубеж.

Также существенно увеличился объем импорта транспортных услуг (на 2,6 млрд. долларов США, или на 22,4 %), что было связано с ростом спроса россиян на услуги воздушного транспорта.

Дефицит баланса оплаты труда в 2017 году увеличился на 25,7 % и составил 2,3 млрд. долларов США (в 2016 году – 1,8 млрд. долларов США), что было связано как с ростом долларового эквивалента заработной платы иностранных трудящихся, так и с увеличением их численности (на 3,7 %, по данным баланса трудовых ресурсов).

Чистое кредитование внешнего мира (сальдо финансового счета без учета резервных активов) составило 16,4 млрд. долларов США, увеличившись по сравнению с 2016 годом (10,5 млрд. долларов США) на 5,9 млрд. долларов США, или в 1,6 раза, в основном за счет наращивания иностранных активов. Основной причиной подобного роста является «приобретение нерезидентами на вторичном рынке суверенных ценных бумаг, номинированных в российских рублях».

Чистый вывоз капитала частным сектором в целом за 2017 год составил 27,3 млрд. долларов США, что на 47,6 % выше аналогичного показателя 2016 года (18,5 млрд. долларов США). В отличие от 2016 года чистый вывоз капитала был сформирован за счет операций банковского сектора (24,9 млрд. долларов США), тогда как чистый вывоз капитала прочими секторами (2,4 млрд. долларов США) существенного влияния не оказал.

5. Анализ динамики макроэкономических показателей показывает, что по ряду из них имеются существенные отклонения от прогнозных значений, учтенных при формировании федерального бюджета.

В 2017 году зафиксировано отклонение основных характеристик федерального бюджета, установленных в статье 1 Федерального закона № 415-ФЗ, от фактического уровня: инфляция оказалась ниже на 1,5 процентного пункта, номинальный объем валового внутреннего продукта – больше на 6 %, или на 5 231,2 млрд. рублей.

Фактические данные по большинству показателей оказались лучше прогнозных.

Так, цены на нефть марки «Юралс» по итогам 2017 года оказались выше на 32,5 %, рубль укрепился гораздо сильнее (на 13,6 %), а темп роста ВВП на 0,9 процентного пункта превысил показатель прогноза. Большой рост по сравнению с прогнозными значениями продемонстрировали индекс промышленного производства (на 1 процентный пункт), оборот розничной торговли (на 0,7 процентного пункта), объем платных услуг населению (на 0,7 процентного пункта). По инвестициям в основной капитал был зафиксирован рост, хотя в прогнозе ожидалось снижение.

В части показателей уровня жизни населения по реальной заработной плате было зафиксировано превышение прогнозного значения (на 2,5 процентного пункта), а реальные располагаемые денежные доходы снизились, хотя в прогнозе ожидался их рост.

В основу первоначального прогноза социально-экономического развития, использованного в расчетах к Федеральному закону № 415-ФЗ, была положена экономическая конъюнктура, сложившаяся во второй половине 2016 года. Однако в начале 2017 года динамика ряда ма-

кроэкономических показателей улучшилась, и прогноз уже не в полной мере соответствовал реальной ситуации, во многом оставаясь излишне консервативным.

В результате в течение 2017 года в прогноз и Федеральный закон № 415-ФЗ дважды вносились изменения (Федеральный закон № 157-ФЗ и Федеральный закон № 326-ФЗ). Однако, несмотря на внесенные изменения в прогноз (одновременно с внесением изменений в федеральный закон о федеральном бюджете), по ряду макроэкономических параметров сохранились относительно значимые отклонения, что может свидетельствовать о недостаточной степени реалистичности и надежности разрабатываемых прогнозов.

Изменение основных макроэкономических показателей в 2017 году и отклонение фактических показателей от прогнозных значений (прирост (+), снижение (-) представлены в **таблице №1**.

6. Анализ макроэкономических показателей, содержащихся в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2017 год и период 2018 и 2019 годов, одобренных Советом директоров Банка России 11 ноября 2016 года (далее – Основные направления денежно-кредитной политики), показал следующее.

Банк России прогнозировал сохранение достаточно сложных условий реализации денежно-кредитной политики в 2017 – 2019 годах, что, прежде всего, было обусловлено непростой внешнеэкономической ситуацией.

По итогам 2017 года сложились достаточно благоприятные макроэкономические условия, что способствовало решению поставленных Банком России задач. Среднегодовая цена на нефть марки «Юралс» значительно (на 33 %) превысила уровень базового сценария Банка России и оказалась выше, чем предполагалось в оптимистичном варианте прогноза. Большинство других макроэкономических параметров также соответствовало оптимистичному варианту прогноза или превосходило его показатели.

Годовая инфляция к концу 2017 года составила 2,5 %, что на 1,5 процентного пункта ниже целевого показателя Банка России (4 процента). Таким образом, поставленная Банком России цель была достигнута в установленные сроки,

Таблица 1

Показатели	В расчетах к Федеральному закону						Факт
	от 19.12.2016 № 415-ФЗ			от 14.11.2017 № 326-ФЗ			
	прогноз	отклонение факта от прогноза		прогноз	отклонение факта от прогноза		
		абс.	% (п.п.)		абс.	% (п.п.)	
ВВП, млрд. рублей	86 806	5 231,2	+6,0	92 224	-186,8	-0,2	92 037,2
Темп роста ВВП, %	100,6	-	+0,9	102,1	-	-0,6	101,5
Уровень инфляции (декабрь 2017 года к декабрю 2016 года), %	104	-	-1,5	103,2	-	-0,7	102,5
Мировая цена на нефть марки «Юралс», долларов США за 1 баррель	40	13,01	+32,5	49,9	+3,11	+6,2	53,01
Среднегодовой курс доллара США к рублю, рублей за доллар США	67,5	-9,17	-13,6	59,4	-1,07	-1,8	58,33
Индекс промышленного производства, %	101,1	-	+1,0	102,1	-	0,0	102,1
Инвестиции в основной капитал, %	99,5	-	+4,9	104,1	-	+0,3	104,4
Оборот розничной торговли, %	100,6	-	+0,7	101,2	-	+0,1	101,3
Объем платных услуг населению, %	100,7	-	+0,7	100,8	-	+0,4	101,4
Реальная заработная плата, %	100,4	-	+2,5	103,2	-	-0,3	102,9
Реальные располагаемые денежные доходы населения, %	100,2	-	-1,9	101,3	-	-3,0	98,3
Экспорт товаров, млрд. долларов США	283,7	69,8	+24,6	336,9	16,6	+4,9	353,5
Импорт товаров, млрд. долларов США	193,7	44,4	+22,9	227,8	10,3	+4,5	238,1

а инфляция по итогам 2017 года находится на самом низком уровне за всю историю современной России.

Необходимо отметить, что снижение инфляции в 2017 году было достигнуто в условиях некоторого смягчения денежно-кредитной политики.

Ряд расхождений между прогнозными и фактическими показателями платежного баланса Российской Федерации в 2017 году обусловлен недостаточной координацией между Банком России и Минфином России при планировании и реализации внешнеэкономических операций.

7. Анализ выполнения положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года показал, что, учитывая недостижение целевых ориентиров на первом этапе реализации Концепции (2007 – 2012 годы) и в период 2013 – 2016 годов, а также принимая во внимание текущие и прогнозные тенденции в российской экономике, достижение намеченных Концепцией целевых значений макроэкономических параметров (в том числе по ВВП, производительности труда, инвестициям в основной капитал, реальным располагаемым доходам населения) представляется маловероятным.

В своих заключениях на законопроекты о федеральном бюджете Счетная палата неоднократно обращала внимание на необходимость корректировки Концепции.

Анализ реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (ОНДП) показал, что существуют определенная несбалансированность целевых установок документов стратегического планирования, значительные риски недостижения ряда целевых значений макроэкономических индикаторов (рост производительности труда, отношение объема инвестиций в основной капитал к объему ВВП), установленных в ОНДП (новая редакция), что требует принятия Правительством Российской Федерации дополнительных мер по обеспечению выполнения заявленных в ОНДП целевых показателей в установленные сроки, а также по их согласованности с учетом реально складывающейся социально-экономической ситуации.

Анализ реализации основных задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года

8. Правительством Российской Федерации в 2017 году продолжена работа по реализации основных задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями) на обеспечение положений указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596 – 606 в 2017 году предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета в объеме 620 510,4 млн. рублей, сводной бюджетной росписью федерального бюджета на 2017 год – 655 905,8 млн. рублей.

В целом выделенные на обеспечение конкретных мероприятий и поручений указов на 2017 год бюджетные ассигнования федерального бюджета, по данным Минфина России, исполнены в полном объеме. Вместе с тем Правительством Российской Федерации не осуществляется комплексный анализ реализации указов за счет всех источников финансирования по субъектам Российской Федерации. Не ведется отдельный учет средств, не осуществляется оценка необходимых затрат на реализацию указов, не в полном объеме проводится оценка эффективности использования этих средств.

По результатам анализа выполнения задач Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» по итогам 2017 года отмечается следующее.

Анализ динамики целевого показателя по созданию и модернизации 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году свидетельствует об имеющихся рисках недостижения показателя в установленные сроки. В 2016 году, по данным Росстата, количество высокопроизводительных рабочих мест составило 15,98 млн. единиц (в 2015 году – 16,80 млн. единиц).

Не обеспечено достижение показателя увеличения объема инвестиций не менее чем до 27 % внутреннего валового продукта к 2018 году. По данным Росстата, показатель доли инвестиций в объеме валового внутреннего продукта в 2017 году составил 21,2 % (в 2016 году – 20,8 %). Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте в 2017 году составила 21,7 % при целевом значении, предусматривающем увеличение к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 года (в 2016 году – 21,6 %).

Показатели роста производительности труда не обеспечивают достижение задачи по повышению производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года. По данным Росстата, индекс роста производительности труда в 2016 году составил 99,7 %. По информации Правительства Российской Федерации, в 2016 году темп роста производительности труда относительно уровня 2011 года составил 103,8 %.

В 2017 году реализовывались меры по обеспечению определенной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» задачи повышения уровня оплаты труда отдельных категорий работников.

Обеспечено достижение показателя по доведению средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в соответствующем регионе. По данным Росстата, в 2017 году показатель составил 101 %.

В то же время в 2017 году не удалось обеспечить достижение запланированных Указом № 597 показателей повышения средней заработной платы по остальным категориям работников бюджетной сферы.

Так, значение показателя по доведению средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе в 2017 году, по данным Росстата, составило 94,6 % (в Еврейской автономной области – 92,9 %, г. Севастополе – 90,9 %).

Показатель по доведению к 2018 году средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования до средней заработной платы в соответствующем регионе в 2017 году составил 93,2 %.

По итогам 2017 года показатель повышения средней заработной платы преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования, по данным Росстата, составил 184,6 % (при целевом значении Указа № 597 – к 2018 году до 200 процентов от средней заработ-

ной платы в соответствующем регионе). В ряде субъектов Российской Федерации показатель по итогам 2017 года составил: Тюменская область – 139,1 %, Республика Коми – 151,5 %, Карачаево-Черкесская Республика – 166,4 %.

Показатель доведения к 2018 году средней заработной платы работников учреждений культуры до средней заработной платы в соответствующем регионе, по данным Росстата, в 2017 году составил 93,9 %.

Значение показателя повышения средней заработной платы научных сотрудников не достигнуто, в 2017 году, по данным Росстата, составило 183,5 % (при целевом значении Указа № 597 – к 2018 году до 200 % от средней заработной платы в соответствующем регионе).

Повышение средней заработной платы социальных работников в 2017 году составило 74,2 %, при целевом значении Указа № 597 – к 2018 году до 100 % от средней заработной платы в соответствующем регионе.

Показатель доведения к 2018 году средней заработной платы врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющих медицинские услуги (обеспечивающих предоставление медицинских услуг) до 200 % от средней заработной платы в соответствующем регионе, по данным Росстата, составил в 2017 году 163,3 %.

Значения показателей повышения средней заработной платы среднего медицинского персонала составили соответственно 87,5 % и 61,9 % (при целевом значении Указа № 597 – к 2018 году до 100 % от средней заработной платы в соответствующем регионе).

При этом значения показателей по субъектам Российской Федерации различаются.

Отмечаются следующие результаты выполнения мероприятий, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» по обеспечению – к 2018 году снижения смертности от различных болезней, снижения младенческой смертности.

В 2017 году, по данным Росстата, смертность от болезней системы кровообращения составила

587,6 случая на 100 тыс. населения при целевом значении Указа № 598 к 2018 году до 649,4 случая на 100 тыс. населения и значении, установленном госпрограммой «Развитие здравоохранения», – к 2018 году до 583,7 случая на 100 тыс. населения.

По итогам 2017 года смертность от туберкулеза составила 6,5 случая на 100 тыс. населения (при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 11,8 случая на 100 тыс. населения); от дорожно-транспортных происшествий – 10,2 случая на 100 тыс. населения (при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 10,6 случая на 100 тыс. населения).

В 2017 году, по данным Росстата, смертность от новообразований составила 200,6 случая на 100 тыс. населения при целевом значении, установленном госпрограммой «Развитие здравоохранения» и Указом № 598, к 2018 году до 192,8 случая на 100 тыс. населения.

По итогам 2017 года, по данным Росстата, младенческая смертность составила 5,6 случая на 1 тыс. родившихся живыми (при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 7,5 случая на 1 000 родившихся живыми).

Выполняется задача, определенная Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», по расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года.

Вместе с тем мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в установленный срок (до 1 сентября 2017 года) не были завершены в 31 субъекте Российской Федерации. По состоянию на 1 января 2018 года в целом по Российской Федерации расселено 10,55 млн. кв. метров аварийного жилья, или 97,5 % общей площади аварийного жилья (10,8 млн. кв. метров), переселены 673,32 тыс. человек, или 97,6 %.

Формируются подходы к решению задачи по расселению вновь образующегося аварийного жилого фонда, признанного таковым после 1 января 2012 года. Вместе с тем федеральный закон «О внесении изменений в Жилищный кодекс Рос-

сийской Федерации и отдельные законодательные акты», определяющий механизмы расселения граждан из аварийного фонда, признанного таковым после 1 января 2012 года, не принят.

В 2017 году значение показателя Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» по увеличению доли граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», составило 96 % (при целевом значении Указа № 601 – к 2015 году не менее 90 %). На территории Российской Федерации на 1 января 2018 года создано 2 777 многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (в настоящее время – порядка 3 000 центров).

Не достигнут показатель Указа № 601 по обеспечению доли граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, – к 2018 году не менее 70 %. В 2017 году значение показателя составило 64,3 %.

Реализуется задача по сокращению времени ожидания в очереди при обращении заявителя в орган государственной власти Российской Федерации (орган местного самоуправления) для получения государственных (муниципальных) услуг. В 2017 году показатель времени ожидания в очереди для получения государственных (муниципальных) услуг составил 18,67 минуты (в 2016 году – 21,9 минуты, в 2015 году – 35,72 минуты (при целевом значении Указа № 601 – к 2014 году до 15 минут). Среднее время ожидания в очереди при обращении для получения государственных муниципальных услуг в многофункциональных центрах в 2017 году составило 17 минут.

Реализуются меры по совершенствованию демографической ситуации. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» предусмотрено обеспечение повышения к 2018 году суммарного коэффициента рождаемости до 1,753. В 2017 году, по данным Росстата, суммарный коэффициент рождаемости составил 1,621 на одну женщину репродуктивного возраста.

В 2017 году, по данным Росстата, показатель ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации составил 72,70 года при целевом значении показателей, установленных государственной программой «Развитие здравоохранения» и

Указом № 606, по увеличению к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет.

Основные показатели исполнения федерального бюджета за 2017 год

9. Основные макроэкономические показатели (ВВП и уровень инфляции) и основные характеристики федерального бюджета на 2017 год, утвержденные соответствующими федеральными законами, и их исполнение за 2017 год представлены в [таблице №2](#).

Доходы федерального бюджета в 2017 году составили 15 088,9 млрд. рублей, что на 368,6 млрд.

рублей, или на 2,5 %, больше показателя (14 720,3 млрд. рублей), установленного Федеральным законом № 326-ФЗ, расходы – 16 420,3 млрд. рублей, что на 308,1 млрд. рублей, или на 1,8 %, меньше (16 728,4 млрд. рублей), дефицит федерального бюджета – 1 331,4 млрд. рублей, что соответствует результатам проверки проведенной Счетной палатой.

Доходы федерального бюджета

10. Доходы федерального бюджета составили 16,4 % объема ВВП, что на 0,8 процентного пункта выше уровня 2016 года (15,6 %), на 0,9 процентного пункта выше первоначально законодательно утвержденного показателя (15,5 %), на 0,5 процентного пункта выше показателя, утвержденного Федеральным законом № 157-ФЗ (15,9 %), и на 0,4 процентного пункта выше показателя, утвержденного Федеральным законом № 326-ФЗ (16 %).

Доходы федерального бюджета в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличились на 1 628,9 млрд. рублей, или на 12,1 %.

Динамика доходов федерального бюджета в 2013 – 2017 годах в процентах к объемам ВВП представлена на [диаграмме №5](#).

10.1. В 2017 году не в полном объеме исполнены предусмотренные уточненным прогнозом показатели объемов поступлений по ряду налоговых доходов и использованы не все имевшиеся резервы дополнительных поступлений в федеральный бюджет.

Структура налоговых доходов в 2017 году приведена на [диаграмме №6](#).

10.1.1. Наибольшее недопоступление налоговых доходов по сравнению с уточненным прогнозом к Федеральному закону № 415-ФЗ (с изменениями) наблюдалось по акцизам на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 % – на сумму 4,2 млрд. рублей за счет снижения объемов реализации данного вида подакцизной продукции.

При этом наибольшее увеличение поступлений налоговых доходов наблюдалось по налогу на прибыль организаций – на 37,4 млрд. рублей, в основном в связи с увеличением поступлений по основной ставке налога на прибыль организаций для зачисления в федеральный бюджет (3 %), а также с увеличением доходов, полученных в виде дивидендов; по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, – на 19,2 млрд. рублей, в основном за счет превышения темпов роста налога, исчисленного по налогооблагаемым объектам, над темпами роста налоговых вычетов, а также повышением качества администрирования налога; по акцизам на подакцизные товары (продукцию), произво-

Таблица 2

Показатели	Федеральный бюджет на 2017 год, утвержденный Федеральным законом				Исполнено за 2017 год	
	от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ	от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ	от 1 июля 2017 г. № 157-ФЗ	от 14 ноября 2017 г. № 326-ФЗ	сумма	% (гр. 5/гр.4*100)
ВВП, млрд. рублей	90 063,0	86 806,0	92 190,0	92 224,0	92 037,2	99,8
Уровень инфляции, %	4,0	4,0	3,8	3,2	2,5	х
Доходы, млрд. рублей	16 547,8	13 487,6	14 678,8	14 720,3	15 088,9	102,5
в % к ВВП	18,4	15,5	15,9	16,0	16,4	х
Расходы, млрд. рублей	17 088,7	16 240,8	16 602,6	16 728,4	16 420,3	98,2
в % к ВВП	19,0	18,7	18,0	18,1	17,8	х
Дефицит (-)/ профицит (+), млрд. рублей	-540,9	-2 753,2	-1 923,8	-2 008,1	-1 331,4	66,6
в % к ВВП	0,6	3,2	2,1	2,2	1,4	х
Нормативная величина Резервного фонда, млрд. рублей	6 304,4	6 076,4	6 453,3	6 455,7	0,0	0,0
Верхний предел внутреннего долга на 1 января 2018 года, млрд. рублей	8 514,3	10 351,6	9 227,0	9 276,4	8 689,6	93,7
Верхний предел внешнего долга на 1 января 2018 года, млрд. долларов США	77,0	53,6	51,8	51,8	49,8	96,1
Верхний предел внешнего долга на 1 января 2018 года, млрд. евро	59,2	48,7	48,9	45,0	41,7	92,7

димые на территории Российской Федерации, – на 7,6 млрд. рублей, что в основном связано с увеличением облагаемых объемов реализации табачной продукции, нефтепродуктов, а также с ростом поступлений акцизов на природный газ, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, в результате увеличения цены на природный газ и объемов реализации

природного газа по магистральному газопроводу «Голубой поток»; по налогу на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, – на 28,6 млрд. рублей, в основном обусловлено увеличением объемов налогооблагаемого импорта при снижении курса доллара США по отношению к рублю; по налогу на добычу полезных ископаемых на добычу

Диаграмма 5

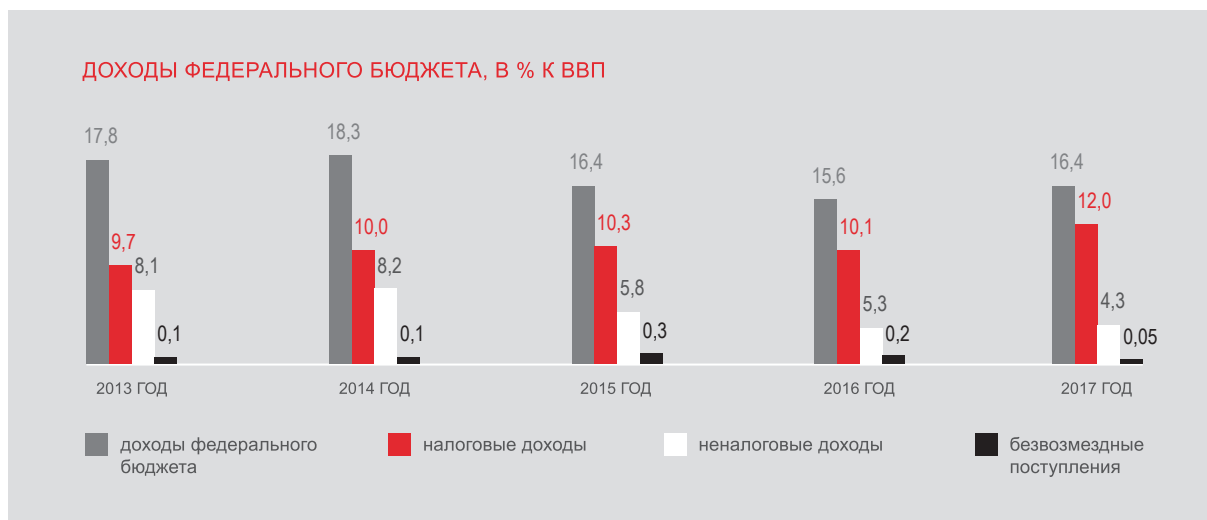


Диаграмма 6



нефти – на 128,3 млрд. рублей, в основном обусловлено ростом цены на нефть марки «Юралс» и объемов добычи; по налогу на добычу полезных ископаемых на газогорючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья – на 11,1 млрд. рублей, в основном в связи с увеличением объемов добычи газа горючего природного по сравнению с прогнозными значениями.

10.1.2. Совокупная задолженность по налогам, сборам, таможенным платежам, пеням и штрафам

в бюджетную систему Российской Федерации и платежам в государственные внебюджетные фонды составила 2 167,4 млрд. рублей, в том числе по налогам и сборам, администрируемым ФНС России (включая задолженность по страховым взносам в сумме 522,7 млрд. рублей), – 2 120,0 млрд. рублей (97,8 %), по уплате таможенных платежей, пеням и штрафам, администрируемым ФТС России, – 47,4 млрд. рублей (2,2 %).

10.1.3. Остаются значительными суммы возмещения НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации. В 2017 году удельный вес налоговых вычетов в сумме начисленного по налогооблагаемым объектам налога составил 92,41 % (в 2016 году – 92,98 %). Сумма налога, возмещенная налогоплательщикам, составила 2 339,8 млрд. рублей и увеличилась по сравнению с 2016 годом на 183,4 млрд. рублей, или на 8,5 %.

10.2. В 2017 году не в полном объеме исполнены предусмотренные уточненным прогнозом показатели объемов поступлений по ряду неналоговых доходов и использованы не все имевшиеся резервы дополнительных поступлений в федеральный бюджет.

Структура неналоговых доходов в 2017 году приведена на [диаграмме № 7](#).

10.2.1. Наибольшее недопоступление отдельных неналоговых доходов отмечено по вывозным таможенным пошлинам на товары, выработанные

из нефти, – 16,3 млрд. рублей, в связи со снижением объема экспорта товаров, выработанных из нефти, и курса доллара США по отношению к рублю при росте мировой цены на нефть марки «Юралс»; доходам от управления средствами Фонда национального благосостояния – 4,5 млрд. рублей в связи с ослаблением курсов доллара США, евро и фунтов стерлингов к рублю по сравнению с прогнозируемыми значениями; прочим доходам от компенсации затрат федерального бюджета – 47,6 млрд. рублей, в основном в связи с осуществлением ГК «Агентство по страхованию вкладов» возврата имущественного взноса Российской Федерации в формате передачи облигаций федерального займа номинальной стоимостью 48,6 млрд. рублей.

Наибольшее увеличение поступлений неналоговых доходов в федеральный бюджет составило по вывозным таможенным пошлинам на нефть сырую – на 25,6 млрд. рублей, что в основном обусловлено ростом мировой цены на нефть марки «Юралс» и налогооблагаемых объемов экспорта

Диаграмма 7



нефти сырой, при одновременном снижении курса доллара США по отношению к рублю; вывозным таможенным пошлинам на газ природный – на 25,6 млрд. рублей за счет роста экспортных цен на газ природный в страны дальнего зарубежья, несмотря на снижение физических объ-

емов экспорта газа природного и курса доллара США по отношению к рублю; авансовым платежам в счет будущих таможенных и иных платежей – на 41,0 млрд. рублей (возврат указанных платежей был предусмотрен в Федеральном законе № 145-ФЗ в сумме «минус»

16,3 млрд. рублей. В январе – декабре 2017 года поступление авансовых платежей в счет будущих таможенных и иных платежей составило 24,7 млрд. рублей); распределенным ввозным таможенным пошлинам (иным пошлинам, налогам и сборам, имеющих эквивалентное действие), уплаченным на территории Российской Федерации, – на 24,2 млрд. рублей, что обусловлено увеличением объемов импорта, а также ростом средневзвешенной ставки импортного тарифа для стран дальнего зарубежья с 4,7 % до 4,8 % при снижении курса доллара США по отношению к рублю; доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации – на 16,9 млрд. рублей, что связано с принятием Правительством Российской Федерации решений о выплате отдельными обществами промежуточных дивидендов по итогам I квартала и первого полугодия 2017 года; платежам при пользовании недрами – на 4,5 млрд. рублей, что обусловлено дополнительным поступлением разовых платежей по участкам недр федерального значения, аукционы по которым не планировались к проведению в 2017 году и были проведены на основании распоряжений Правительства Российской Федерации; утилизационному сбору – на 12,2 млрд. рублей, что обусловлено увеличением объемов ввоза колесных транспортных средств, самоходных машин и прицепов к ним и увеличением объема производства транспортных средств в части утилизационного сбора на колесные транспортные средства, самоходные машины и прицепы, произведенные в Российской Федерации.

10.2.2. Администрирование налоговых и неналоговых доходов федерального бюджета в 2017 году осуществлялось на недостаточном уровне.

В 2017 году по 31 главному администратору доходов федерального бюджета отрицательные и положительные отклонения фактических доходов от прогнозных показателей существенны: от недоисполнения на 92,3 % (ЦИК России) и на

80,8 % (ФМБА России) до перевыполнения в 8,4 раза (Минприроды России), в 6,8 раза (Минкавказ России), в 5,8 раза (Минтранс России), что свидетельствует о неточном прогнозировании доходов федерального бюджета и необходимости повышения качества администрирования и прогнозирования доходов федерального бюджета.

В 2017 году 19 главных администраторов доходов (22,4 %) не выполнили показатели, установленные уточненным прогнозом (в 2016 году – 17 главных администраторов). Недовыполнение указанных показателей по ЦИК России составило 92,3 %, ФМБА России – 80,8 %, Росавиации – 76,9 %, ФСО России – 70 %, Счетной палате Российской Федерации – 27,5 %, Минфину России – 14,8 %, по остальным администраторам недовыполнение составило от 1,8 % (Минкомсвязь России) до 13,9 % (Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации). Общая сумма недопоступления составила 58,0 млрд. рублей.

По 66 администраторам (77,6 %) объем поступивших доходов превысил прогнозные показатели на 2017 год в сумме 426,7 млрд. рублей¹. Из них по 9 администраторам доходов превышение составило от 2 раз до 8,4 раза (Минприроды России – на 448,2 млн. рублей, или в 8,4 раза, Минкавказ России – на 41,3 млн. рублей, или в 6,8 раза, Минтранс России – на 2 716,0 млн. рублей, или в 5,8 раза, Минстрой России – на 1 154,4 млн. рублей, или в 5,2 раза, Минэкономразвития России – на 961,1 млн. рублей, или в 4,2 раза, ФАНО России, Минкультуры России, Россотрудничество², Минтруд России – на 680,4 млн. рублей, 705,4 млн. рублей, на 473,2 млн. рублей и на 288,0 млн. рублей, соответственно, или в 2 раза). Указанное превышение связано с поступлением неналоговых доходов, которые не были спрогнозированы администраторами доходов в 2017 году, в части доходов от использования имущества, доходов от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, штрафов, санкций, возмещения ущерба, администра-

¹С учетом фактических поступлений доходов федерального бюджета от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, и иных доходов, получаемых за рубежом. Без учета указанных доходов – 412,5 млрд. рублей.

²Администрируемых Россотрудничеством, от использования федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, и иных доходов, получаемых за рубежом, поступление составило 477,1 млн. рублей, что на 473,2 млн. рублей, или в 122,1 раза больше, уточненного прогноза.

тивных платежей и сборов, прочих неналоговых доходов, либо с занижением прогноза безвозмездных поступлений.

Кроме того, 57 главных администраторов доходов федерального бюджета перевыполнили показатели, установленные уточненным прогнозом, от 0,1 % до 1,8 раза. Из них 8 главных администраторов перевыполнили уточненный прогноз от 1,5 раза до 1,8 раза, в том числе:

- **в 1,8 раза** – Роспечать (на 259,1 млн. рублей), Минспорт России (на 774,5 млн. рублей), Генеральная прокуратура Российской Федерации (на 461,4 млн. рублей);
- **в 1,6 раза** – Минобрнауки России (на 551,2 млн. рублей), Рособрнадзор (на 197,2 млн. рублей), Ростуризм (на 221,5 млн. рублей);
- **в 1,5 раза** – Минвостокразвития России (на 56,5 млн. рублей), ФАДН России (на 5,5 млн. рублей).

По четырем главным администраторам доходов федерального бюджета: Росжелдору и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации исполнение составило 100,1 %, по Росрезерву и Росаккредитации – 100,2 %.

Сравнительный анализ исполнения прогноза доходов федерального бюджета за 2016 – 2017 годы представлен на **диаграмме №8**.

О недостаточном качестве формирования прогноза поступления доходов свидетельствуют факты, когда объем доходов при уточнении прогноза отличается от первоначального объема в несколько раз, при этом отмечается значительное невыполнение уточненного прогноза.

При внесении изменений в федеральный бюджет 36 главными администраторами доходов федерального бюджета суммы прогнозируемых ими поступлений были увеличены по сравнению с первоначальными объемами более чем в 1,5 раза, в том числе отдельными главными администраторами доходов прогноз был увеличен в десятки, а иногда и в сотни раз.

Одной из причин значительной корректировки прогноза поступлений является то, что при формировании федерального бюджета на очередной финансовый год главными администраторами определяются прогнозы поступлений не по всему перечню администрируемых доходов.

Счетная палата в своих заключениях на проекты федеральных законов о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, а также на проекты федеральных законов о внесении изменений в них неоднократно отмечала необходимость более точного прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета.

Диаграмма 8



В целях повышения качества прогнозирования доходов федерального бюджета Счетная палата предлагала Правительству Российской Федерации поручить федеральным органам исполнительной власти разработать и утвердить методики проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета.

Постановление Правительства Российской Федерации № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» было принято 23 июня 2016 года.

В соответствии с представлением Счетной палаты от 29 ноября 2016 г. № ПР 01-319/16-09 Минфину России предлагалось подготовить и внести в Правительство Российской Федерации проект постановления о внесении изменений в Общие требования в части уточнения методов расчетов, перечня используемых показателей.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2017 г. № 436 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574» вступило в силу 21 апреля 2017 года и направлено на обеспечение унификации подходов к прогнозированию поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, а также на повышение качества прогнозирования.

Анализ соответствия методик доходов главных администраторов доходов федерального бюджета общим требованиям в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями) показал следующее.

По 72 федеральным органам исполнительной власти (84,7 %), являющимся главными администраторами доходов разработаны методики (проекты методик), из которых по 59 администраторам (81,9 %) методики (проекты методик) соответствуют Общим требованиям и по 13 администраторам (18,1 %) не соответствуют Общим требованиям.

Из 13 администраторов доходов, по которым разработка и утверждение методики прогнозирования носят рекомендательный характер, по 11 методики утверждены (84,6 %), из них 8 методик (проектов методик) соответствуют Общим требо-

ваниям (72,7 %) и 3 методики не соответствуют (27,3 %).

По 2 главным администраторам доходов (ЦИК России, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) методики прогнозирования не утверждены.

В проверяемом периоде работа с главными администраторами доходов по приведению методик прогнозирования доходов в соответствие с Общими требованиями проведена не на должном уровне.

Минфином России работа с главными администраторами доходов по приведению методик прогнозирования поступлений доходов должна быть продолжена в 2018 году, при этом необходимо обращать особое внимание на наличие описания показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, с указанием источника данных для соответствующего показателя (подпункт «б» пункта 3 Общих требований), на характеристику метода расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов (подпункт «в» пункта 3 Общих требований), на описание фактического алгоритма расчета прогнозируемого объема поступления в бюджеты (подпункт «г» пункта 3 Общих требований).

10.2.3. В 2017 году Минфином России осуществлялась работа с главными администраторами доходов бюджета по приведению ими перечня источников доходов федерального бюджета и утверждению реестровых записей в соответствие с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868.

Минфином России не утвержден порядок формирования и ведения реестра источников доходов Российской Федерации, реестра источников доходов федерального бюджета и реестров источников доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, что не соответствует пункту 6 статьи 47¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По состоянию на 10 апреля 2018 года перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в ГИИС «Электронный бюджет», включено 7 057 утвержденных реестровых записей источников доходов бюджета, из них по ФНС России – 752 записи, ФТС России – 251 запись, Росимущество – 39 записей.

Однако перечень источников доходов сформирован не в полном объеме.

Не в полном объеме включены в перечень источников доходов безвозмездные поступления.

В перечне источников доходов по 751 источнику неналоговых доходов и 2 источникам безвозмездных поступлений в сведениях о нормативных правовых актах указан Налоговый кодекс, в то время как положения данного Кодекса не распространяются на указанные доходы федерального бюджета.

Минфином России не проводится должным образом работа по внесению изменений, например, в справочник кодов классификации доходов федерального бюджета, необходимых для включения источников доходов в перечень источников доходов.

Информация, содержащаяся в перечне источников доходов, не позволяет достоверно установить правовые основания возникновения источника дохода бюджета, а также информацию о порядке исчисления, размерах, ставках, льготах, сроках и (или) об условиях уплаты обязательных платежей, являющихся источником дохода бюджета.

В 2017 году Минфином России и Федеральным казначейством работа по формированию и ведению перечня источников доходов Российской Федерации в соответствии с требованиями статьи 47¹ Бюджетного кодекса и постановления № 868 на должном уровне не проведена.

В 2017 году Минфином России осуществлялось ведение реестра источников доходов федерального бюджета на основании перечня источников доходов, который не соответствовал постановлению № 868.

10.2.4. Согласно пункту 6 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, договоры, в соответствии с которыми уплачиваются платежи, являющиеся источниками неналоговых доходов бюджетов, должны предусматривать положения о порядке их исчисления, размерах, сроках и (или) об условиях их уплаты.

В 2017 году Минфином России работа с главными администраторами доходов федерального бюджета в части обеспечения приведения

нормативных правовых актов (договоров), в соответствии с которыми уплачиваются платежи, являющиеся источниками неналоговых доходов бюджетов, в соответствии с требованиями, установленными пунктом 6 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, проводилась не на должном уровне.

Мониторинг информации, представляемой главными администраторами доходов федерального бюджета, о соответствии нормативных правовых актов, договоров, в соответствии с которыми уплачиваются неналоговые платежи, требованиям пункта 6 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России осуществлялся не в полной мере.

Отдельные нормативные правовые акты, в соответствии с которыми уплачиваются платежи, являющиеся источниками неналоговых доходов федерального бюджета, не предусматривают положения о порядке их исчисления, размерах, сроках и (или) об условиях их уплаты, что не соответствует требованиям пункта 6 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Анализ представленной информации также показал, что рядом администраторов не отражены все источники по иным доходам федерального бюджета, администрирование которых может осуществляться главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции.

Так, не отражены виды доходов, закрепленные за следующими главными администраторами доходов федерального бюджета: Минэнерго России, Рослесхоз, МИД России, Росрыболовство, Федеральное казначейство, Роспотребнадзор, ФТС России, Росимущество, МВД России, ФСБ России, ФМБА России, ФСТЭК России, ГК «Роскосмос».

10.2.5. Правовые акты отдельных главных администраторов доходов, регламентирующие порядок осуществления главными администраторами (администраторами) доходов бюджетных полномочий (Росморречфлот, Росприроднадзор, Росавтодор, Федеральное казначейство, Росводресурсы и другие), имеют недостатки в части полноты отражения бюджетных полномочий, актуализации перечня администраторов доходов. Имеют место факты несоблюдения сроков доведения

соответствующих правовых актов до соответствующих администраторов доходов.

Отдельными главными администраторами (администраторами) доходов бюджета (Минсельхоз России, Росводресурсы, Рослесхоз, Росмолодежь, Росморречфлот, Росжелдор и другие) не исполнялись бюджетные полномочия, определенные частью 2 статьи 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» в части предоставления информации, необходимой для уплаты денежных средств физическими и юридическими лицами за государственные услуги, а также иных платежей, являющихся источниками формирования доходов федерального бюджета, в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах.

10.2.6. Поступление доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, в 2017 году составило 251,3 млрд. рублей, что на 16,9 млрд. рублей, или на 7,2 %, больше суммы, учтенной в уточненном прогнозе на год, и по сравнению с 2016 годом уменьшилось на 667,6 млрд. рублей, или в 3,7 раза.

Перевыполнение уточненного прогноза связано с принятием Правительством Российской Федерации решений о выплате отдельными обществами промежуточных дивидендов по итогам I квартала и первого полугодия 2017 года, что, по мнению Счетной палаты, приведет к снижению доходной базы для определения обществами дивидендных выплат в 2018 году по итогам деятельности за 2017 год, а также с поступлением промежуточных дивидендов, перечисленных отдельными крупнейшими акционерными обществами по итогам первого полугодия 2017 года.

Основная сумма дивидендов перечислена 12 крупнейшими акционерными обществами в объеме 241,9 млрд. рублей, или 96,2 % общей суммы доходов федерального бюджета, поступивших от уплаты дивидендов.

Уменьшение поступлений дивидендов по сравнению с 2016 годом в значительной степени связано со значительным приростом поступлений в 2016 году дивидендов от АО «РОСНЕФТЕГАЗ» по итогам продажи 19,5 % акций ПАО «НК «Роснефть» в декабре 2016 года на сумму 710,8 млрд. рублей³.

Потенциальным резервом поступлений доходов федерального бюджета в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, являются:

- **повышение качества** администрирования указанного вида дохода; усиление контроля за правильностью начисления дивидендов с соблюдением нормативов, установленных решениями Правительства Российской Федерации;
- **минимизация количества** индивидуальных решений Правительства Российской Федерации об уменьшении размера дивидендов, подлежащих перечислению в федеральный бюджет;
- **повышение эффективности** администрирования задолженности по уплате дивидендных платежей, которая по состоянию на 1 января 2018 года по итогам деятельности обществ за 2016 год составила 0,5 млрд. рублей (с учетом задолженности по обществам, находящимся в ведении Росимущества, Минобороны России).

10.2.7. Поступление платежей от государственных и муниципальных унитарных предприятий в виде доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий, составило 5,8 млрд. рублей, что на 1 % меньше уточненного прогноза, и по сравнению с 2016 годом уменьшилось на 3,6 млрд. рублей, или на 38,3 %.

По состоянию на 1 января 2017 года в Реестре федерального имущества учтены сведения о 1 108 федеральных государственных унитарных предприятиях (далее – ФГУП), по состоянию на 1 января 2018 года – о 862 ФГУП, что на 246 ФГУП, или на 22,2 %, меньше, чем на начало 2017 года.

³ В соответствии с частью 17 статьи 21 Федерального закона от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год».

По итогам 2016 года объем чистой прибыли ФГУП, подлежащей перечислению, в 2017 году составил 5 897,2 млн. рублей, перечисление части чистой прибыли в федеральный бюджет осуществило 445 предприятий в сумме 5 683,7 млн. рублей, в том числе с нарушением установленных сроков 66 предприятий в сумме 268,7 млн. рублей, или 4,7 %, не осуществили перечисление платежей 11 предприятий на общую сумму 39,8 млн. рублей. Вместе с тем выборочной проверкой установлено, что в 2017 году 21 федеральным казенным предприятием было осуществлено перечисление платежей части чистой прибыли в федеральный бюджет в размере 156,3 млн. рублей.

В 2017 году данный вид доходов администрировали 46 администраторов доходов федерального бюджета. Наибольший объем поступлений по данному виду доходов обеспечен Россвязью (983,8 млн. рублей, или 16,9 %), ФАНО России (507,4 млн. рублей, или 8,9 %), Роскомнадзором (502,5 млн. рублей, или 8,6 %), Минкомсвязью России (494,6 млн. рублей, или 8,5 %), Минпромторгом России (444,5 млн. рублей, или 7,6 %) и Росавиацией (433,0 млн. рублей, или 7,4 %).

Из 46 администраторов указанных доходов показатели, установленные уточненным прогнозом, не выполнили 17 администраторов (37 %), из них по 7 администраторам (41,2 %) недовыполнение составило от 1,1 % до 70,6 %.

По 25 администраторам (54,3 %) данного вида доходов объемы поступивших доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий, уточненные прогнозные показатели на 2017 год исполнены на 100 %, по 4 администраторам (8,7 %) превышение прогнозных показателей составило от 0,1 % до 1,3 раза (Россвязь).

По результатам контрольных мероприятий установлены факты ненадлежащего выполнения отдельными главными администраторами доходов федерального бюджета полномочий по осуществлению прав собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий, отнесенных к их ведению, в том числе нарушения Правил разработки и утверж-

дения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли ФГУП, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 г. № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий», Федерального закона от 14 ноября 2011 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», постановления Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия» и другие нарушения.

Резервом увеличения поступлений в федеральный бюджет доходов от перечисления части прибыли ФГУП является повышение эффективности администрирования задолженности по уплате доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ФГУП.

Необходимо проведение мероприятий по повышению эффективности администрирования задолженности по уплате доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий (по состоянию 1 января 2018 года по 8 главным администраторам доходов числится задолженность по перечислению в федеральный бюджет части прибыли ФГУП в сумме 0,4 млрд. рублей).

10.2.8. В целях дополнительной мобилизации доходов федерального бюджета необходимо повышение эффективности проведения ФНС России мероприятий по сокращению теневого сектора экономики и, соответственно, расширение налоговой базы по налогу на добавленную стоимость по товарам (работам, услугам), реализуемым на территории Российской Федерации, за счет вовлечения хозяйствующих субъектов в официальную экономическую деятельность, повышение качества администрирования НДС за счет эксплуатации автоматизированной системы контроля (АСК НДС-2), а также поступление (взыскание) в бюджетную систему Российской Федерации до-

начисленных платежей по итогам контрольных мероприятий налоговых органов.

Общая сумма дополнительно исчисленного НДС по результатам контрольной работы с использованием АСК НДС-2 составляет 92,7 млрд. рублей, а фактическое поступление – 50,1 млрд. рублей, то есть процент взыскания в 2017 году составил 54 %. Прирост недоимки по НДС за счет мероприятий по АСК НДС-2 за 2017 год составляет 42,6 млрд. рублей.

10.2.9. Одним из резервов дополнительного поступления платежей в бюджет является сокращение неэффективных налоговых льгот и освобождений. В результате предоставления различного рода преференций от уплаты налоговых и таможенных платежей в бюджетную систему Российской Федерации в 2017 году не поступило доходов на общую сумму 11 069,6 млрд. рублей, в том числе налоговых платежей на сумму 10 649,7 млрд. рублей (увеличение по сравнению с 2016 годом на 1 644,1 млрд. рублей, или на 18,3 %), таможенных платежей – 419,9 млрд. рублей (увеличение по сравнению с 2016 годом на 51,8 млрд. рублей, или на 14,1 %).

Сумма предоставленных льгот (преференций) по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, составила 10 332,8 млрд. рублей, налогу на добычу полезных ископаемых (за исключением НДС на нефть) – 18,4 млрд. рублей, водному налогу – 1,7 млрд. рублей.

Наибольший объем льгот по уплате таможенных платежей предоставлен в отношении товаров, ввозимых на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области и вывозимых из нее (121,5 млрд. рублей, что составляет 28,9 % общего объема льгот), и товаров, ввозимых и вывозимых в рамках соглашений о разделе продукции (97,9 млрд. рублей, или 23,3 %).

Необходимо отметить, что нормативным правовым актом не установлена методика оценки эффективности предоставляемых льгот. Отсутствие единых подходов к оценке эффективности применения льгот и освобождений не позволяет осуществлять комплексный анализ последствий их применения.

10.2.10. Потенциальным резервом увеличения неналоговых доходов федерального бюджета яв-

ляется улучшение качества таможенного контроля, проводимого таможенными органами в части повышения эффективности проверки соблюдения участниками внешнеэкономической деятельности таможенного законодательства, полноты и достоверности заявленных сведений, полноты уплаты таможенных платежей, применения льгот по уплате таможенных платежей; организации единой системы таможенного контроля правильности начисления и взимания таможенных платежей и налогов, совершенствования контрольных функций за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров.

10.2.11. В 2016 году Председателем Правительства Российской Федерации утвержден План мероприятий («дорожная карта») по улучшению администрирования доходов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам от 10 апреля 2016 г. № 2420п-П13.

Мероприятия «дорожной карты» направлены на совершенствование регулирования рынка алкогольной продукции, совершенствование администрирования доходов, в том числе по отдельным видам поступлений; активизацию работы с дебиторской задолженностью по доходам как за счет создания стимулов для добровольной уплаты платежей, так и за счет повышения эффективности взыскания задолженности, предотвращение нелегальных операций, а также на совершенствование и выравнивание условий налогообложения.

По оценке Счетной палаты, по состоянию на 1 апреля 2018 года из 69 мероприятий «дорожной карты», запланированных на 2016 – 2017 годы, выполнено в полном объеме 49 мероприятий, или 71 %, не завершено выполнение 19 мероприятий, или 27,5 %, 1 мероприятие снято с контроля по решению Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. от 7 июля 2016 года (письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 9 августа 2016 г. № П4-39910).

С учетом изложенного Минфину России необходимо продолжить реализацию «дорожной карты», а также работу по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на устранение условий, способствующих

росту дебиторской задолженности по доходам федерального бюджета, в рамках актуализированной «дорожной карты», дополнив ее мероприятиями, предусматривающими системные меры по повышению эффективности работы всех главных администраторов доходов федерального бюджета, имеющих дебиторскую задолженность по доходам, а также усилить контроль за сроками выполнения мероприятий, предусмотренных «дорожной картой».

По состоянию на 1 января 2018 года дебиторская задолженность по доходам сократилась по сравнению с 1 января 2017 года на 229,6 млрд. рублей, или на 10,2 %, и составила 2 011,5 млрд. рублей. Объем просроченной дебиторской задолженности по доходам на 1 января 2018 года составил 1 531,9 млрд. рублей, что на 229,5 млрд. рублей, или на 13,1 %, меньше, чем на 1 января 2017 года.

Наибольшие суммы дебиторской задолженности по доходам сложились у ФНС России (52,1 % общей суммы дебиторской задолженности), ФТС России (21,1 %), ФССП России (11,3 %), МВД России (3 %).

Структура дебиторской задолженности по доходам за 2016 – 2017 годы в разрезе главных ад-

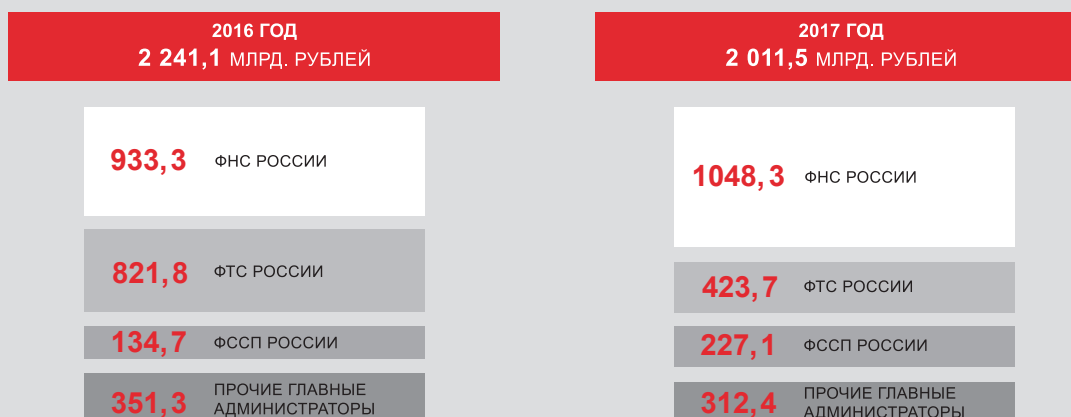
министраторов доходов федерального бюджета приведена на **диаграмме №9**.

В ФНС России дебиторская задолженность по доходам увеличилась по сравнению с 1 января 2017 года на 114,9 млрд. рублей, или на 12,3 %, и составила на 1 января 2018 года 1 048,1 млрд. рублей. Наибольший объем задолженности приходится на задолженность по НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, – 703,2 млрд. рублей (67,1 % общей суммы задолженности), налогу на доходы физических лиц – 131,9 млрд. рублей (12,6 %), акцизам на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 9 %, производимую на территории Российской Федерации, – 86,9 млрд. рублей (8,3 %).

ВФТС России дебиторская задолженность сократилась по сравнению с 1 января 2017 года на 398,2 млрд. рублей, или на 48,6 %, и составила 420,7 млрд. рублей, что в основном обусловлено списанием с баланса дебиторской задолженности ликвидированного Росфиннадзора в сумме 435,1 млрд. рублей, в том числе по доходам от денежных взысканий (штрафов) за нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования,

Диаграмма 9

СТРУКТУРА ДЕБИТОРСКОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО ДОХОДАМ ЗА 2016 – 2017 ГОДЫ
В РАЗРЕЗЕ ГЛАВНЫХ АДМИНИСТРАТОРОВ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА



а также законодательства Российской Федерации в области экспортного контроля в сумме 411,2 млрд. рублей, денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Просроченная дебиторская задолженность ФТС России сократилась за 2017 год на 364,1 млрд. рублей, или на 48,5 %, и составила 387,1 млрд. рублей.

В ФССП России дебиторская задолженность увеличилась по сравнению с 1 января 2017 года на 92,4 млрд. рублей, или на 68,7 %, и составила 227,0 млрд. рублей. Основной причиной роста дебиторской задолженности является увеличение

количества документов, предъявляемых к исполнению ФССП России, а также сумм, подлежащих взысканию по ним, в основном в связи с начислением администрируемых доходов федерального бюджета.

В МВД России дебиторская задолженность сократилась по сравнению с 1 января 2017 года на 6,3 млрд. рублей, или на 10,7 %, и составила 52,8 млрд. рублей, в том числе по штрафам, налагаемым подразделениями системы МВД России за правонарушения в области дорожного движения, – 51,9 млрд. рублей (98,3 % общей суммы дебиторской задолженности), которая по сравнению с 1 января 2017 года сократилась на 6,3 млрд. рублей, или на 10,7 %.

Расходы федерального бюджета

11. Объем расходов на 2017 год, утвержденный сводной бюджетной росписью изменениями, составил 17 016,9 млрд. рублей, что на 288,5 млрд. рублей, или на 1,7 %, больше объема расходов федерального бюджета, установленного статьями 1 Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями).

Так, на основании пяти статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, одной статьи Федерального закона от 30 ноября 2016 г. № 409-ФЗ произведено увеличение расходов федерального бюджета в объеме 288,5 млрд. рублей, из них за счет остатков средств федерального бюджета на 1 января 2017 года, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в ходе исполнения федерального бюджета в 2016 году, увеличены бюджетные ассигнования: на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по обеспечению отдельных мероприятий в сфере общегосударственных вопросов, национальной обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, исследования и использования космического пространства, развития оборонно-промышленного комплекса в объеме, не превышающем сумму нераспределенного остатка бюджетных ассигнований, зарезервированных на указанные цели в 2016

году (24,99 млрд. рублей); на предоставление субсидий юридическим лицам, предоставление которых в 2016 году осуществлялось в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей субсидий, источником финансового обеспечения которых являлись указанные субсидии (7,6 млрд. рублей); на оплату государственных контрактов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг, расчеты по которым в 2016 году осуществлялись с применением казначейского аккредитива (1,62 млрд. рублей); резервного фонда Правительства Российской Федерации (138,1 млрд. рублей).

Также в 2017 году на увеличение объемов резервного фонда Правительства Российской Федерации направлялись средства за счет поступления доходов федерального бюджета от возврата остатков межбюджетных трансфертов, полученных в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, в соответствии с пунктом 4 части 5 статьи 3 Федерального закона от 30 ноября 2016 г. № 409-ФЗ в сумме 6,2 млрд. рублей исредства от возврата в федеральный бюджет остатков субсидий, предоставленных в 2016 году федеральным бюджетным и автономным учреждениям, в сумме 3,8 млрд. рублей.

В 2017 году увеличены бюджетные ассигнования в сумме 71,2 млрд. рублей на оплату заключен-

ных государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в 2016 году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало 2017 года лимитов бюджетных обязательств на исполнение указанных государственных контрактов; на сумму 16,6 млрд. рублей в связи с неиспользованием бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда и на сумму 1,0 млрд. рублей – Инвестиционного фонда Российской Федерации.

Минздраву России в 2017 году увеличены бюджетные ассигнования в сумме 6,0 млрд. рублей для предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов, возникающих при оказании гражданам Российской Федерации высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования, за счет поступления дотации, передаваемой федеральному бюджету из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования в 2017 году в соответствии с пунктом 2 части 5 статьи 3 Федерального закона от 30 ноября 2016 г. № 409-ФЗ.

12. Расходы федерального бюджета в 2017 году исполнены в сумме 16 420,3 млрд. рублей, что на 308,1 млрд. рублей, или на 1,8 %, меньше расходов федерального бюджета, утвержденных статьей 1 Федерального закона № 415-ФЗ

(с изменениями), и на 596,6 млрд. рублей, или на 3,5 %, меньше показателей, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений.

Динамика расходов федерального бюджета за 2013-2017 годы представлена на **диаграмме №10**.

12.1. Процентные расходы федерального бюджета исполнены в 2017 году в сумме 709,15 млрд. рублей, что составляет 97,1 % законодательно утвержденных бюджетных ассигнований.

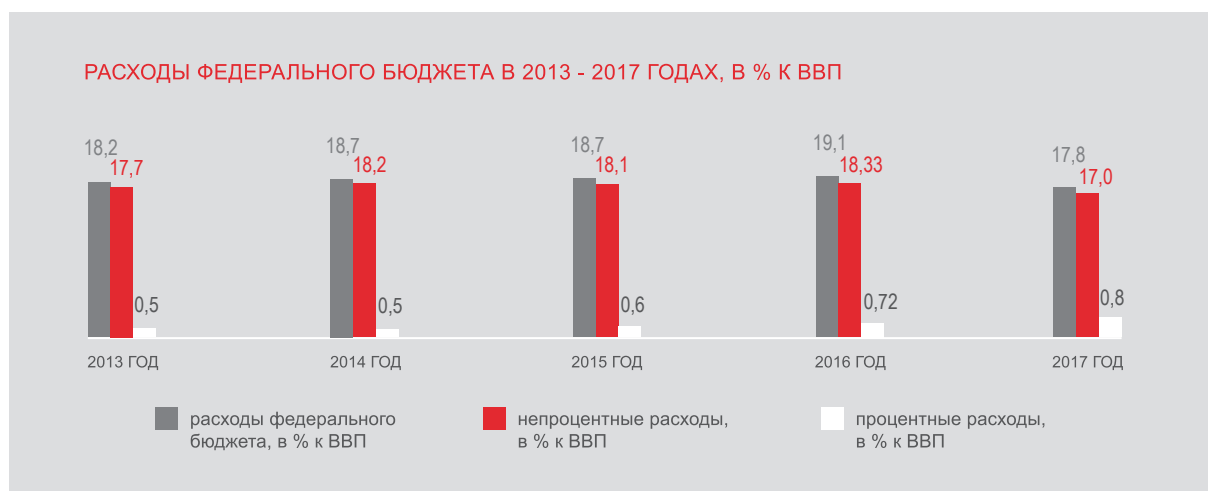
12.2. Непроцентные расходы федерального бюджета исполнены в 2017 году в сумме 15 711,1 млрд. рублей, что на 1,8 % меньше законодательно утвержденных бюджетных ассигнований на 3,5 % меньше показателя сводной бюджетной росписи с учетом изменений.

Анализ исполнения Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями) по непроцентным расходам показал следующее.

Ниже 100 % исполнены непроцентные расходы, предусмотренные сводной бюджетной росписью с изменениями, по 12 из 13 разделов (в 2016 году – по 12 из 13 разделов).

Ниже 100 % исполнены расходы федерального бюджета, предусмотренные сводной бюджетной росписью с изменениями, по 81 из 95 главных распорядителей средств федерального бюджета (в 2016 году – по 83 из 98).

Диаграмма 10



Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, в объеме 596,6 млрд. рублей являются:

- **отсутствие решений** о перераспределении в ходе исполнения федерального бюджета средств резервных фондов, а также иным образом зарезервированных по Минфину России бюджетных ассигнований (44,6 млрд. рублей, или 7,5 % общей суммы неиспользованных бюджетных ассигнований);
- **непредоставление** межбюджетных трансфертов в виде дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации в целях стимулирования роста налогового потенциала по налогу на прибыль организаций (36,7 млрд. рублей, или 6,2 %);
- **непредоставление** межбюджетных трансфертов на обязательное пенсионное страхование (26,4 млрд. рублей, или 4,4 %) в связи с тем, что Федеральным законом от 27 ноября 2017 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» предусмотрено увеличение доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за счет поступления страховых взносов на сумму 30,0 млрд. рублей (с пропорциональным уменьшением объема межбюджетного трансферта на обязательное пенсионное страхование, предоставляемого из федерального бюджета бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации);
- **неполное использование** главными распорядителями бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)» (23,4 млрд. рублей, или 3,9 %), в основном в связи с неисполнением подрядными организациями обязательств по государственным контрактам по строительству объектов транспортной инфраструктуры, низкими темпами проведения работ при отсутствии надлежащего контроля со стороны получателей средств федерального бюджета; длительностью сроков утверждения документации и принятия решений об изъятии земельных участков и иных объектов недвижимого имущества для государственных нужд;
- **уточнение объемов** взносов в международные организации, в том числе в Евразийский фонд стабилизации и развития (в связи с отсутствием решения Совета фонда об использовании средств), в ВПП ООН (в связи с переносом сроков реализации 2-го этапа проекта ВПП ООН по переоснащению парка грузовых автомобилей, используемых для транспортировки гуманитарной помощи, автомобилями российского производства на 2018 год), а также на реализацию мероприятий в рамках «дорожной карты» по присоединению и адаптации к членству в ЕАЭС Киргизской Республики в связи с их продлением до 2019 года (22,0 млрд. рублей, или 3,7 %);
- **уменьшение расходов** на обслуживание государственного долга Российской Федерации (21,1 млрд. рублей, или 3,5 %), в том числе с уменьшением расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, в части государственных ценных бумаг, номинированных в валюте Российской Федерации в соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- **неполное использование** ГК «Роскосмос» бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие космодромов на период 2017 – 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации» (9,0 млрд. рублей, или 1,5 %), в основном по причине поздних сроков утверждения нормативных документов (ФЦП утверждена в сентябре 2017 года) и доведения лимитов бюджетных обязательств (декабрь 2017 года), а также заключения государственных контрактов на создание и развитие инфраструктуры космодромов;
- **непредоставление субсидии** некоммерческой организации «Фонд развития моногородов» в связи с отсутствием подтвержденной ею фактической потребности в бюджетных ассигнованиях 2017 года (6,9 млрд. рублей, или 1,2 %).

13. Результаты проверки свидетельствуют о необходимости повышения качества управления государственными финансами.

13.1. В 2017 году количество изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись, уменьшилось и составило 7 295 изменений, что на 492 изменения, или на 6,3 %, меньше, чем в 2016 году, в

том числе в связи с принятием поправок к федеральному закону внесены 1 173 изменения, или 23,9 % общего количества.

Данные об объеме и количестве внесенных в сводную бюджетную роспись изменений в 2013 – 2017 годах представлены на **диаграмме №11**.

Диаграмма 11



Доля изменений сводной бюджетной росписи по 7 главным распорядителям средств в общем количестве изменений в 2017 году составила более 3 % (ФСИН России – 3,1 %, Росгвардия – 3,1 %, Минпромторг России – 3,4 %, Минобрнауки России – 4,2 %, МВД России – 4,9 %, Минобороны России – 6,4 %, ФСБ России – 6,4 %). По 21 главному распорядителю средств доля изменений составила от 1,1 % до 3 % и по 67 главным распорядителям средств – до 1 %.

13.2. В 2017 году общий объем положительных изменений в сводную бюджетную роспись составил 2 013,0 млрд. рублей, или 12,3 % кассовых расходов федерального бюджета, что на 1 105,2 млрд. рублей, или на 35,4 %, меньше, чем в 2016 году.

По отношению к собственным кассовым расходам положительные изменения сводной бюджетной росписи от 50 % до 100 % произвели 3 главных администратора (ЦИК России – 60,1 %, Росмолодежь – 70,7 %, Минюст России – 73,6 %); от 10,1 % до 50 % – 53 главных администратора, до 10 % – 39 главных администраторов. Значи-

тельное количество и объемы внесенных изменений по ряду главных распорядителей средств федерального бюджета свидетельствуют о необходимости дальнейшего повышения качества планирования расходов федерального бюджета.

13.3. Пофакторный анализ положительных изменений сводной бюджетной росписи показал, что наибольшую долю изменений составили изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете (47,3 % общего объема), изменения, вносимые в случае использования (перераспределения) средств, иным образом зарезервированных в составе утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете бюджетных ассигнований (13 %), и изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, на основании решений Правительства Российской Федерации (6,9 %).

13.4. Анализ соотношения объемов неиспользованных доведенных лимитов бюджетных

обязательств к кассовым расходам по главным администраторам средств федерального бюджета показал, что по 22 главным распорядителям средств федерального бюджета доведенные лимиты бюджетных обязательств исполнены в полном объеме, по 12 главным распорядителям указанное соотношение составило до 0,5 %, по 5 главным распорядителям – от 0,6 % до 1 %, по 36 главным распорядителям – от 1,1 % до 5 %, по 15 – от 5,1 % до 20 %. По 5 главным распорядителям значение показателя составило более 20 % (ЦИК России – 296,8 % в связи с особенностями законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, ФАДН России – 62,5 %, Минюст России – 27,7 %, Минкомсвязь России – 25,2 %, Росаккредитация – 21,3 %).

13.5. В 2017 году 86 главных администраторов средств федерального бюджета (90,5 % общего количества) не исполнили в полном объеме показатели по расходам федерального бюджета, установленные сводной бюджетной росписью с изменениями. Из них наибольший объем неисполненных показателей по расходам федерального бюджета, установленных сводной бюджетной росписью с изменениями, имели 5 главных распорядителей средств федерального бюджета (Минфин России – 155 618,5 млн. рублей, без учета средств, связанных с исполнением министерством функций финансового органа, включая резервные средства, – 88 367,2 млн. рублей; Минэкономразвития России – 17 208,4 млн. рублей, Росавтодор – 16 531,1 млн. рублей, ГК «Роскосмос» – 12 831,3 млн. рублей и Минсельхоз России – 12 367,9 млн. рублей).

Наибольшая доля неисполненных бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями), наблюдалась у 7 главных администраторов средств федерального бюджета: ЦИК России – 74,8 % в связи с особенностями законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, ФАДН России – 38,5 %, Минюст России – 21,7 %, Минкомсвязь России – 20,1 %, Росаккредитация – 17,6 %, Росавиация – 16,5 %, Роснедра – 11,1 %.

13.6. Кассовое исполнение расходов федерального бюджета в 2017 году осуществлялось, как и в предыдущие годы, недостаточно равномерно. Кассовые расходы в IV квартале составили 31,8 % объема расходов, произведенных в целом за год

(в 2016 году – 34,2 %). При этом в декабре 2017 года кассовые расходы составили 15,5 % объема расходов, произведенных в целом за год (2016 год – 19,8 %, 2015 год – 15,8 %, 2014 год – 15,9 %, 2013 год – 16,7 %).

В абсолютном выражении кассовые расходы в IV квартале 2017 года составили 5 229,1 млрд. рублей, в 2016 году – 5 611,5 млрд. рублей, в том числе кассовые расходы в декабре 2017 года составили 2 539,6 млрд. рублей (в 2016 году – 3 247,9 млрд. рублей). Более 33,3 % годовых расходов в IV квартале исполнено 53 главными распорядителями средств федерального бюджета, или 55,8 %, в том числе более половины годовых расходов произведено 10 главными распорядителями. По Минвостокразвития России расходы в IV квартале 2017 года составили 72,7 %.

Анализ поквартального исполнения расходов федерального бюджета в 2017 году в разрезе групп видов расходов показал, что в IV квартале наблюдается наибольший объем расходов по капитальным вложениям в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности (44,9 %) и на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (39,9 % годовых расходов).

Анализ динамики исполнения расходов федерального бюджета в декабре 2017 года показал, что по этим же группам видов расходов наблюдается наибольший объем исполнения расходов (32,9 % и 20,8 % годовых расходов соответственно). При этом исполнение расходов на выплаты персоналу в декабре 2017 года составило 15,9 %, социальное обеспечение и иные выплаты населению – 12,2 %, иные бюджетные ассигнования – 25,5 %.

Счетная палата в ходе исполнения федерального бюджета в 2017 году неоднократно обращала внимание на неравномерность кассового исполнения расходов федерального бюджета в течение года как в целом, так и по отдельным государственным программам и разделам классификации расходов, и отмечала, что выделение значительных объемов финансовых средств в конце года негативно сказывается на уровне исполнения федерального бюджета и эффективности использования бюджетных средств.

13.7. Несмотря на принимаемые главными распорядителями средств федерального бюджета меры по сокращению дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета в 2017 году, дебиторская задолженность по расходам по состоянию на 1 января 2018 года увеличилась по сравнению с 1 января 2017 года на 60,1 млрд. рублей, или на 1,6 %.

Основную долю в составе дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета составляет задолженность по расчетам по выданным авансам, которая по состоянию на 1 января 2018 года составила 3 804,6 млрд. рублей, или 99,3 %, и увеличилась за 2017 год на 55,3 млрд. рублей, или на 1,5 %. Объем просроченной дебиторской задолженности по расчетам по выданным авансам на 1 января 2018 года составил 488,4 млрд. рублей и сократился на 246,9 млрд. рублей, или на 33,6 %.

Анализ динамики дебиторской задолженности по расходам показывает, что темпы ее прироста значительно превышают темпы прироста расходов федерального бюджета: за 2008 – 2017 годы средний прирост дебиторской задолженности со-

ставлял 31,7 %, а средний прирост расходов федерального бюджета 9,3 %. Наибольший объем дебиторской задолженности по выданным авансам образовался у Минобороны России (более 70 % общего объема), Роскосмоса (более 6 %), Минпромторга России (185,3 млрд. рублей, или 4,8 %), Росавтодора (70,5 млрд. рублей, или 1,8 %), ГК «Росатом» (более 1,5 %).

Основными причинами образования дебиторской задолженности по расходам являются предусмотренная законодательством Российской Федерации в рамках государственного оборонного заказа возможность осуществления авансирования государственных контрактов в размере от 50 % до 80 % их суммы (в 2017 году объем указанных выданных авансов превысил половину общего объема выданных авансов), а также неисполнение поставщиками обязательств по государственным контрактам о поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг.

Информация о соотношении прироста дебиторской задолженности по расходам и прироста расходов федерального бюджета в 2013 – 2017 годах представлена на **диаграмме №12**.

Диаграмма 12



13.8. Объем кредиторской задолженности по доходам и расходам на 1 января 2018 года по сравнению с предыдущим годом увеличился на 1 578,1 млрд. рублей, или на 72,2 %, и составил 3 763,1 млрд. рублей.

Основную долю кредиторской задолженности (97,4 %) составляет задолженность по авансовым платежам, перечисленным в доход федерального бюджета в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (ФНС России), остаток

задолженности по привлеченным средствам организаций (Федеральное казначейство), задолженность по авансовым и залоговым платежам, перечисленным участниками внешнеэкономической деятельности (ФТС России), а также задолженность перед поставщиками и подрядчиками

за поставленные товары и выполненные работы, подлежащая уплате в следующем отчетном периоде в соответствии с условиями государственного контракта (Минобороны России).

Государственные программы Российской Федерации

14. Федеральный закон № 415-ФЗ (с изменениями) сформирован в программной структуре расходов по 40 государственным программам Российской Федерации, расходы на реализацию которых предусмотрены в сумме 8 291,9 млрд. рублей (открытая часть), или 59,5 % общего объема расходов, предусмотренных сводной бюджетной росписью с изменениями. По состоянию на 1 января 2018 года расходы на реализацию госпрограмм исполнены в сумме 8 022,6 млрд. рублей, или 96,8 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (открытая часть).

Анализ исполнения федерального бюджета по госпрограммам осуществлен исходя из отчета об исполнении федерального бюджета за 2017 год, пояснительной записки с приложениями, сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2017 год, а также утвержденных госпрограмм и годовых отчетов ответственных исполнителей о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2017 год.

Сводный годовой доклад, представленный Минэкономразвития России в соответствии со статьей 264¹⁰ Бюджетного кодекса Российской Федерации одновременно с годовым отчетом об исполнении федерального бюджета, содержит текстовую часть, а также приложения, включающие сведения по госпрограммам о кассовом исполнении, реализации контрольных событий, достижении значений показателей (индикаторов) только по госпрограммам.

Пояснительная записка, представленная Минфином России в традиционном виде, содержит лишь информацию об объемах бюджетных ассигнований, изменений сводной бюджетной росписи, кассовом исполнении госпрограмм в разрезе подпрограмм в 2017 году без увязки с результатами, достигнутыми при их расходовании, и без

указания причин невыполнения. При этом в пояснительной записке указано, что она не содержит информации о реализации госпрограмм в части целевых индикаторов, показателей и основных результатов реализации госпрограмм (кроме отдельных социально значимых результатов), а также обращается внимание, что указанная информация содержится в Сводном годовом докладе.

Как и за 2014 – 2016 годы, пояснительная записка к отчету об исполнении федерального бюджета за 2017 год и Сводный годовой доклад представляют собой, по сути, два разрозненных документа об исполнении госпрограмм, которые не дают комплексную и взаимосвязанную оценку достижения приоритетов и целей государственной политики и эффективности использования затраченных финансовых ресурсов.

Показатели указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года не полностью учтены в госпрограммах, а значения показателей по ряду госпрограмм не соответствуют значениям показателей указов.

По экспертной оценке Счетной палаты, 31 утвержденная госпрограмма (77,5 % общего количества утвержденных госпрограмм) в той или иной степени не соответствует документам стратегического планирования. Аналогичное количество несоответствующих госпрограмм было установлено по итогам 2016 года.

Учитывая, что в соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, Минэкономразвития России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим координацию и методическое обеспечение разработки и корректировки документов стратегического

планирования и осуществляющим мониторинг и контроль за их реализацией, Счетная палата полагает необходимым отражение в Сводном годовом докладе перечня стратегических документов, нуждающихся в актуализации.

Кроме того, до настоящего времени Минэкономразвития России не разработана Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года.

Цели многих госпрограмм неконкретны, содержат нечеткие формулировки, недостаточно согласованы их цели и задачи. Значения отдельных показателей на период реализации госпрограмм остаются неизменными либо имеют слабовыраженную динамику. По ряду госпрограмм со значительной долей средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации показатели реализации для субъектов Российской Федерации не установлены. Отсутствует анализ степени взаимного влияния показателей (индикаторов) конкретной госпрограммы и показателей (индикаторов) других госпрограмм.

Методическими указаниями, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582, общие требования, устанавливающие единые подходы к критериям и алгоритмам расчетов, перечню показателей, коэффициентам значимости, источникам данных, уровню оценки, интегральной оценке, а также к порядку, применяемому ответственными исполнителями при проведении оценки эффективности госпрограмм, не установлены.

Таким образом, оценка эффективности реализации госпрограмм, проводимая ответственными исполнителями на основании самостоятельно установленных показателей и разработанной ими методики оценки эффективности, является субъективной и не позволяет реально оценить ход реализации госпрограмм.

Методика оценки эффективности госпрограмм, применяемая в целях подготовки соответствующих разделов Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм, включающая, в том числе, оценку эффективности деятельности ответственного исполнителя, до настоящего времени не утверждена, а представлена в составе Сводного годового доклада (приложение № 10).

Согласно Порядку разработки и оценки эффективности госпрограмм (пункт 32) оценка эффективности госпрограммы содержится в годовом отчете, подготовленном ответственным исполнителем. Наличие оценки эффективности госпрограмм в Сводном годовом докладе, подготовленном Минэкономразвития России, Порядком разработки и оценки эффективности госпрограмм (пункт 38) не предусмотрено.

По сравнению с оценкой, которая использовалась Минэкономразвития России при подготовке Сводного годового доклада по итогам 2016 года, оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя по итогам 2017 года осуществлялась с учетом следующих трех новых критериев:

- **оценка** доли контрольных событий госпрограммы, фактический срок исполнения которых наступил раньше планового более чем на месяц;
- **отклонение** рейтинговой оценки по критерию эффективности реализации основных мероприятий госпрограммы на основе исполнения всех контрольных событий от контрольных событий, предусмотренных планом реализации госпрограммы;
- **подписание** усиленной квалифицированной подписью годовых отчетов (уточненных годовых отчетов) о ходе реализации госпрограмм на Портале государственных программ.

Предлагаемые критерии оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя, за исключением предложений о дальнейшей реализации госпрограммы и о нейтрализации/минимизации отклонения по контрольным событиям, характеризуют лишь исполнительскую дисциплину ответственного исполнителя и не позволяют оценить эффективность управления со стороны ответственного исполнителя ходом реализации госпрограммы.

Минэкономразвития России в соответствии с Методикой проведена интегральная оценка эффективности реализации госпрограмм, основанная по-прежнему на степени достижения показателей, эффективности реализации основных мероприятий, уровне кассового исполнения и эффективности деятельности ответственного исполнителя.

Особенностью расчета Минэкономразвития России общей оценки достижения значений показателей (индикаторов) и наступления контрольных событий является применение понижающих (повышающих) коэффициентов.

Так, понижающие коэффициенты применяются при указании предварительных значений (0,8). В случае отсутствия фактического значения по показателю (индикатору) согласно Методике устанавливается выполнение показателя на уровне 50 %, что может привести к ситуации, когда ответственным исполнителем не будут представляться фактические сведения о достижении показателя (индикатора) в случае, если реальное положение дел с достижением планового значения показателя (индикатора) оказывается ниже 50 %.

Повышающий коэффициент применяется к контрольным событиям, по которым не предусмотрено выделение бюджетных ассигнований (1,2), что может привести к необоснованному включению ответственными исполнителями значительного количества контрольных событий, например, предусматривающих принятие нормативных правовых или ведомственных актов, которые не требуют финансового обеспечения.

Понижающие коэффициенты применяются в зависимости от наличия обоснований ненаступления контрольных событий в установленные сроки, а также степени воздействия ненаступления контрольных событий на исполнение основных мероприятий (от 0,2 до 0,8), а также повышенный коэффициент (1,0) только при наличии обоснова-

ний наступления контрольных событий не в установленные сроки. По мнению Счетной палаты, это может привести к формальному подходу со стороны ответственных исполнителей в части отражения данных обоснований, а также к снижению ответственности участников госпрограммы за соблюдение (надлежащее исполнение) контрольных событий.

В Сводном годовом докладе о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм представлены результаты оценки Минэкономразвития России эффективности реализации 36 госпрограмм (открытая часть).

По результатам оценки Минэкономразвития России, «высокая эффективность реализации» (свыше 92,7 %) установлена по 6 госпрограммам, «эффективность реализации выше среднего уровня» (от 88,4 % до 92,3 %) – по 12 госпрограммам, «эффективность реализации ниже среднего уровня» (от 82,8 % до 87,2 %) – по 12 госпрограммам, «низкая степень эффективности» (от 78,4 % до 80,8 %) – по 6 госпрограммам.

Оценка Минэкономразвития России эффективности реализации госпрограмм за 2015 – 2017 годы представлена на [диаграмме №13](#).

Таким образом, анализ оценки эффективности реализации госпрограмм за 2015 – 2017 годы свидетельствует о значительном снижении доли госпрограмм с высокой и выше среднего оценкой эффективности: с 59,4 % за 2015 год до 50 % за 2017 год. При этом увеличилась доля госпро-

Диаграмма 13



грамм с оценкой эффективности по всем уровням ниже среднего (ниже среднего, низкий): с 40,6 % за 2015 год до 50 % за 2017 год.

Проведенная Минэкономразвития России оценка эффективности свидетельствует, что объем неэффективных расходов в 2017 году составил 1 427,9 млрд. рублей (18 из 36 госпрограмм, содержащих открытые сведения, а также для служебного пользования), или 8,7 % общего объема исполнения расходов федерального бюджета.

По итогам 2015 года на уровне ниже среднего и с низкой степенью эффективности было исполнено 13 из 32 госпрограмм с общим объемом финансирования 1 606,5 млрд. рублей,

или 10,3 % общего объема исполнения расходов федерального бюджета. В 2016 году по 19 из 37 госпрограмм только по открытой части данный показатель составил 3 659,3 млрд. рублей, или 22,3 % общего объема исполнения расходов федерального бюджета.

Анализ эффективности реализации госпрограмм свидетельствует, что лишь по одному направлению «Эффективное государство» все госпрограммы, по оценке Минэкономразвития России, имеют высокий и выше среднего уровень эффективности. При этом по указанному направлению не выполнено 14 показателей, или 10,7 % их общего количества.

Оценка эффективности госпрограмм за 2017 год по направлениям (открытая часть) по данным Минэкономразвития России						
Направления госпрограмм	Низкая оценка и ниже среднего			Высокая оценка и выше среднего		
	Количество госпрограмм	Кассовое исполнение, млрд. руб.	Доля к общему объему расходов по направлению, %	Количество госпрограмм	Кассовое исполнение, млрд. руб.	Доля к общему объему расходов по направлению, %
Новое качество жизни	5	280,8	8,6	7	2 996,8	91,4
Инновационное развитие и модернизация экономики	11	1 075,5	48,5	6	1 143,0	51,5
Сбалансированное региональное развитие	2	71,6	8,4	2	781,9	91,6
Эффективное государство				3	1 406,6	100,0

По направлению «Инновационное развитие и модернизация экономики», по оценке Минэкономразвития России, более половины госпрограмм имеют низкую и ниже среднего степень эффективности (11 из 17). Общий объем неэффективных расходов по данному направлению составляет 1 143,0 млрд. рублей, или 48,5 % расходов. Из 755 показателей, по которым предусмотрены плановые значения на 2017 год, не выполнено 242 показателя, или 23,5 % общего количества.

Оценка эффективности семи госпрограмм на протяжении трех лет остается на низком уровне: «Развитие культуры и туризма» на 2013 – 2020 годы, «Охрана окружающей среды» на 2012 – 2020 годы, «Развитие авиационной промышленности на 2013 – 2025 годы», «Доступная среда» на 2011 – 2025 годы, «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспо-

собности», «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года».

Счетной палатой проведена оценка эффективности госпрограмм за 2017 год на основе 7 показателей:

1. уровень выполнения всех показателей (индикаторов) госпрограммы и входящих в ее состав подпрограмм, ФЦП;
2. динамика достижения показателей за 2017 год по сравнению с 2016 годом;
3. уровень выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам;
4. уровень кассового исполнения госпрограммы по сравнению со сводной бюджетной росписью с изменениями;
5. оценка управления госпрограммой;
6. прирост дебиторской задолженности по расчетам по авансовым платежам;
7. уровень ввода объектов капитального строительства.

Проведенная Счетной палатой оценка дала следующие результаты:

- **«средний уровень эффективности»** – по 20 госпрограммам (в 2016 году – по 14 госпрограммам, в 2015 году – по 13 госпрограммам, в 2014 году – по 3 госпрограммам);
- **«низкий уровень эффективности»** – по 8 госпрограммам (в 2016 году – по 8 госпрограммам, в 2015 году – по 7 госпрограммам, в 2014 году – по 17 госпрограммам).

Не подлежали оценке эффективности 11 госпрограмм (в 2016 году – 17 госпрограмм, в 2015 году – 18 госпрограмм, в 2014 году – 12 госпрограмм), у которых доля показателей, не имевших фактического значения, в общем объеме показателей превышает 10 %.

В результате оценка эффективности реализации госпрограмм, проведенная Счетной палатой, существенно отличается от оценки Минэкономразвития России.

Так, из 12 госпрограмм, степень эффективности реализации которых оценена Минэкономразвития России выше среднего, 2 госпрограммы, по

мнению Счетной палаты, не подлежат оценке эффективности, 3 госпрограммы соответствуют низкому уровню эффективности.

При этом по 5 госпрограммам, степень эффективности реализации которых по методологии Минэкономразвития России оценена на низком уровне и ниже среднего, оценка эффективности с учетом подходов, примененных Счетной палатой, соответствует среднему уровню.

Счетная палата также отмечает, что в 2017 году не выполнены отдельные показатели, соответствующие и обеспечивающие достижение показателей, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

В соответствии с пунктом 3 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации по результатам оценки эффективности реализации госпрограмм Правительством Российской Федерации может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной госпрограммы, в том числе необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации госпрограммы.

В соответствии с Порядком разработки и оценки эффективности госпрограмм по результатам оценки эффективности госпрограммы Правительство Российской Федерации может принять решение о сокращении на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на ее реализацию или о досрочном прекращении реализации основных мероприятий или госпрограммы в целом начиная с очередного финансового года, а также о наложении (о представлении Президенту Российской Федерации предложений о наложении) на руководителей федеральных органов исполнительной власти, иных главных распорядителей средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – ответственных исполнителей, соисполнителей и участников госпрограммы дисциплинарного взыскания в связи с недостижением запланированных результатов ее реализации.

Правительство Российской Федерации решения о прекращении дальнейшей реализации госпрограмм или о наложении дисциплинарных взыска-

ний за недостижение запланированных результатов не принимало.

15. Сформированный в настоящее время комплекс госпрограмм основан преимущественно на отраслевом, ведомственном и территориальном подходах и не отвечает современным глобальным вызовам и проблемам, не обеспечивает достижение поставленных целей и решение намеченных стратегических задач социально-экономического развития Российской Федерации.

Особенностью исполнения федерального бюджета в 2017 году являлась реализация приоритетных проектов (программ) в целях максимальной концентрации финансовых, административных, управленческих ресурсов, усиления ответственности за решение поставленных задач, увеличения отдачи от использования финансовых ресурсов.

Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам приняты решения о реализации приоритетных проектов (программ) в рамках 12 направлений стратегического развития Российской Федерации, которые отражаются в составе структурных элементов госпрограмм.

При этом требования к содержанию госпрограмм, утвержденные Порядком разработки и оценки эффективности госпрограмм, не содержат положений о необходимости соответствия целей и показателей приоритетных проектов (программ) целям и показателям соответствующих подпрограмм. Соответствующие изменения в Методические указания не внесены.

Таким образом, в настоящее время отсутствует методология реформирования и встраивания приоритетных проектов в госпрограммы.

В 2017 году в рамках федерального бюджета предусматривалась реализация госпрограмм, ФЦП и приоритетных проектов (программ). Счетная палата обращает внимание, что указанные программно-целевые инструменты регламентируются самостоятельными нормативными правовыми актами, которые в основном не взаимоувязаны по содержанию, имеют различные порядки формирования, реализации и представления отчетности.

Анализ реализации приоритетных проектов (программ) в 2017 году свидетельствует о наличии

ряда нерешенных проблем и недостатков в части порядка подготовки ежегодных и Сводного отчетов о ходе реализации приоритетных проектов (программ), способов их публикации; порядка корректировки плановых дат контрольных точек и значений показателей, приводящих к нарушению сроков исполнения взаимосвязанных этапов и мероприятий и перевыполнению плановых значений показателей; отсутствия взаимосвязи перечня и значений показателей приоритетных проектов и показателей, содержащихся в госпрограммах (подпрограммах); несоблюдения установленных сроков и невыполнения отдельных мероприятий плана первоочередных мероприятий и других.

По состоянию на 1 января 2018 года Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам утверждено 25 паспортов приоритетных проектов и 3 паспорта приоритетных программ, которые включают приоритетные проекты. Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

В соответствии с паспортами приоритетных проектов (программ) в 2017 году на их реализацию за счет всех источников финансирования планировалось направить 2 101,8 млрд. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 198,2 млрд. рублей (9,4 % общего объема бюджетов проектов (программ), бюджетов субъектов Российской Федерации – 116,9 млрд. рублей (5,6 %), внебюджетных источников – 1 786,7 млрд. рублей (85 %).

В 2017 году отдельные бюджетные ассигнования, предусматриваемые на реализацию приоритетных проектов (программ), не были классифицированы по целевым статьям как средства на реализацию приоритетных проектов (программ), что приводило к снижению прозрачности и отсутствию возможности оценки всех расходов федерального бюджета, направляемых на реализацию приоритетных проектов (программ).

Реализация приоритетных проектов (программ) осуществлялась в условиях многочисленных изменений как параметров, содержащихся в па-

спортов, так и показателей их сводных планов, что приводит к недостижению запланированных результатов и затрудняет мониторинг хода исполнения приоритетных проектов (программ). По отдельным приоритетным проектам производилась неоднократная корректировка в части изменения результатов, значений показателей, этапов, контрольных точек, перечня проектов и мероприятий, а также бюджета проектов.

По состоянию на 1 января 2018 года расходы на реализацию приоритетных проектов (программ) исполнены в сумме 175,0 млрд. рублей, или 93,4 % показателя сводной росписи с изменениями (расчетно), что на 3,1 процентного пункта ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета (96,5 % показателя сводной росписи с изменениями).

В IV квартале 2017 года в целях реализации приоритетных проектов было необходимо исполнение практически 50 % расходов, предусмотренных на их реализацию сводной бюджетной росписью по состоянию на 1 октября 2017 года. В результате по итогам 2017 года общий объем неисполненных назначений по приоритетным проектам составил 12,3 млрд. рублей, или 6,6 % показателя сводной росписи с изменениями.

Наибольший объем неисполненных бюджетных назначений установлен по приоритетным проектам (программам) «Комплексное развитие моногородов» – 6,9 млрд. рублей (61 %), «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» – 1,6 млрд. рублей (10,1 %), «Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий» – 0,8 млрд. рублей (53,3 %), «Формирование комфортной городской среды» – 0,7 млрд. рублей (2,8 %), «Создание современной образовательной среды для школьников» – 0,6 млрд. рублей (2,4 %).

Результаты анализа, проведенного Счетной палатой, показывают, что отдельные контрольные точки, предусмотренные паспортами приоритетных проектов и сводными планами, не выполнены, выполнены не в полном объеме либо с нарушением сроков. При невыполнении отдельных контрольных точек отмечаются случаи их переноса на более поздний срок или исключения из паспортов и сводных планов.

По оценке Счетной палаты, из 441 контрольной точки, утвержденной в паспортах приоритетных проектов на 1 января 2018 года, с нарушением срока выполнено более 27 % (121 точка), не выполнено более 15 % (69 точек). Из утвержденных сводными планами по состоянию на 1 января 2018 года 1 211 контрольных точек с нарушением срока выполнено около 24 % (291 точка), не выполнено около 12 % (145 точек). Реализация 47 контрольных точек паспортов приоритетных проектов (программ) и 108 контрольных точек сводных планов приоритетных проектов (программ) перенесена.

По оценке Счетной палаты, в паспортах приоритетных проектов (программ) для достижения их целей на 2017 год установлены значения по 128 показателям. Представленный в Счетную палату Сводный отчет о реализации приоритетных проектов (программ) в 2017 году содержит информацию о достижении значений 66 показателей, из которых лишь по 30 показателям установлены значения в паспортах приоритетных проектов.

Сводный отчет и пояснительная записка к отчету об исполнении федерального бюджета не содержат аналитическую информацию о достигнутых значениях показателей во взаимосвязке с финансовым обеспечением приоритетных проектов (программ). Кроме того, по отдельным показателям их фактические значения в Сводном отчете отличаются от значений показателей, представленных в пояснительной записке и в Сводном годовом докладе о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм.

По результатам анализа исполнения показателей по отдельным приоритетным проектам (программам) установлено, что ряд плановых значений не достигнут (например, приоритетные проекты «Формирование комфортной городской среды», «Комплексное развитие моногородов», «Чистая страна», «Реформа контрольной и надзорной деятельности», «Технологии и комфорт – матерям и детям», «Оздоровление Волги»).

По отдельным приоритетным проектам (программам) фактические значения ряда показателей выше запланированных на 2017 год паспортом проекта (например, приоритетный проект «Малый бизнес и поддержка индивидуальной пред-

принимательской инициативы», «Развитие санитарной авиации»).

Счетная палата обращает внимание на необходимость принятия Правительством Российской Федерации дополнительных мер по совершенствованию проектной деятельности, направленных на формирование и функционирование полноценной системы государственных программ Рос-

сийской Федерации, позволяющей с помощью комплекса взаимосвязанных мероприятий и межотраслевого взаимодействия в рамках реализации национальных и приоритетных проектов (программ) достигать поставленные ключевые национальные цели и решать намеченные стратегические задачи социально-экономического развития Российской Федерации.

Федеральная адресная инвестиционная программа

16. Объем бюджетных ассигнований на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы на 2017 год (далее - ФАИП), предусмотренный Федеральным законом № 415-ФЗ и сводной бюджетной росписью по состоянию на 1 января 2017 года, составил 738,5 млрд. рублей.

На начало 2017 года в ФАИП была включена 141 позиция с ограничениями на право выполнения работ финансирована общую сумму 69,0 млрд. рублей, или 11,5 % общего объема бюджетных ассигнований на ФАИП (без учета специальных работ, входящих в государственный оборонный заказ), а также бюджетные ассигнования в объеме 32,9 млрд. рублей на инвестиционные проекты строительства, реконструкции, технического перевооружения объектов капитального строительства, по которым имелась ссылка на необходимость принятия нормативного правового акта.

Счетная палата отмечает, что включение в ФАИП объектов, не готовых к началу строительства (реконструкции) в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе при отсутствии утвержденной проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, пообъектной детализации мероприятий, приводит к увеличению или срыву сроков или невозможности осуществления строительства, перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП.

По данным Минфина России, объем бюджетных ассигнований на ФАИП согласно сводной бюджетной росписи с учетом изменений по состоянию на 31 декабря 2017 года составил 761,7 млрд. рублей.

В 2017 году в сводной бюджетной росписи с учетом изменений увеличены бюджетные ассигнования отчетного финансового года на оплату заключенных государственных контрактов, связанных с осуществлением капитальных вложений в объекты ФАИП, в объеме, не превышающем остатка не использованных в 2016 году лимитов бюджетных обязательств на исполнение указанных государственных контрактов, на общую сумму 44,8 млрд. рублей (в 2016 году – 32,0 млрд. рублей, в 2015 году – 31,6 млрд. рублей, в 2014 году – 8,1 млрд. рублей).

Пунктом 10 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 г. № 1551 установлено, что получатели средств федерального бюджета не позднее 1 июня 2017 года, если иной срок не установлен Правительством Российской Федерации, обеспечивают завершение расчетов по неисполненным обязательствам 2016 года по государственным контрактам.

В 2017 году Правительством Российской Федерации принято 26 распоряжений, устанавливающих иной срок завершения расчетов на оплату государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов по неисполненным обязательствам 2016 года на общую сумму 34,1 млрд. рублей, или 53,8 % общего объема (по 22 распоряжениям – до 31 декабря 2017 года, по 3 распоряжениям – до 29 декабря 2017 года, по одному – до 1 декабря 2017 года).

Вместе с тем рядом главных распорядителей средств федерального бюджета указанные расчеты в установленные сроки в полном объеме не завершены (например, ФСИН России). По 16 объектам капитального строительства (Росавиации, Росморречфлота, ФНС России, ФМБА Рос-

сии, ФАНО России, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, Минфина России) продление сроков завершения расчетов предыдущего года осуществлялось как в 2017 году, так и в 2016 году. Это свидетельствует о недостатках в планировании бюджетных инвестиций и приводит к увеличению объемов незавершенного строительства.

Кассовое исполнение бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций и субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты ФАИП в 2016 году (без сведений, составляющих государственную тайну) составило 697,8 млрд. рублей, или 91,8 % объема соответствующих лимитов бюджетных обязательств, что лишь на 1,1 процентного пункта выше, чем в 2016 году (90,7 %). Объем неисполненных расходов составил 62,7 млрд. рублей, что на 8,2 млрд. рублей, или на 11,6 %, меньше, чем в 2016 году.

Ниже 50 % исполнены расходы на ФАИП, предусмотренные сводной бюджетной росписью с изменениями, Росреестром – 7,9 %, Минюстом России – 37,5 %, Роспотребнадзором – 41,8 %, ФССП России – 43 %, Следственным комитетом Российской Федерации – 43,2 %.

Кассовое исполнение расходов на реализацию ФАИП ФТС России составило 555,0 млн. рублей, или 56,3 %, Минкультуры России – 6 879,1 млн. рублей, или 59,6 %.

По сравнению с показателями, установленными сводной бюджетной росписью с изменениями, уровень кассовых расходов на ФАИП в 2017 году был на 4,7 процентного пункта ниже уровня исполнения расходов федерального бюджета в целом.

Не устранены серьезные недостатки в реализации ФАИП: строительство отдельных объектов начиналось при отсутствии разрешений на строительство; предоставление средств федерального бюджета осуществлялось при отсутствии положительного заключения государственной экспертизы и проверки достоверности определения сметной стоимости, правоустанавливающих документов на земельные участки.

Реконструкция отдельных объектов государственной собственности Российской Федерации в 2017

году осуществлялась за счет средств федерального бюджета, выделенных на капитальный ремонт недвижимого имущества, а не за счет бюджетных инвестиций в соответствии с ФАИП, что не соответствует пункту 1 статьи 179¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также содержит признаки нецелевого использования средств федерального бюджета.

Формирование и ведение информационного ресурса ФАИП в отношении объектов, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов) осуществлялось в 2017 году ненадлежащим образом.

Исключение в течение финансового года полностью или частично бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию ФАИП, особенно в связи с неготовностью объектов и мероприятий к строительству (реализации), свидетельствует о системных недостатках при планировании расходов на ФАИП главными распорядителями средств федерального бюджета и Минэкономразвития России как координатором программы и явилось одной из причин невыполнения показателей реализации ФАИП в 2017 году.

Имело место существенное увеличение сроков строительства объектов, установлены многочисленные факты внесения в ФАИП изменений в IV квартале и в декабре отчетного года в части исключения из ФАИП объектов, переноса сроков ввода объектов в эксплуатацию с 2017 года на более поздние сроки.

Общий объем незавершенного строительства по состоянию на 1 января 2018 года согласно отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2017 год составил 2 482,8 млрд. рублей, что на 13,6 % больше, чем по итогам 2016 года (на 1 января 2017 года - 2 186,0 млрд. рублей). Количество объектов незавершенного строительства по 60 главным распорядителям средств федерального бюджета составило 12,1 тыс. объектов (на 1 января 2017 года – 12,0 тыс. объектов), в том числе: 3,3 тыс. объектов не начаты строительством (27,5 % общего количества); 2,9 тыс. объектов (24 %), строительство которых ведется; 2,0 тыс. приостановленных объектов, в основном без консервации (16,4 %); 2,3 тыс. объектов

завершены строительством и введены в эксплуатацию, но государственная регистрация прав на них не начата либо не завершена (19,4 %); 1,2 тыс. объектов, информация о строительстве которых отсутствует (9,7 %), 0,4 тыс. объектов (3 %), предусмотренных к выбытию (списанию, передаче).

Установлены факты нарушения сроков утверждения ведомственных планов снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, в том числе путем их вовлечения в инвестиционный процесс. Установлены факты несоответствия показателей указанных планов показателям годовой бюджетной отчетности, в том числе формы 0503190 «Сведения об объектах незавершенного строительства, вложениях в объекты недвижимого имущества» ряда главных распорядителей средств федерального бюджета, а также невыполнения запланированных мероприятий по итогам 2017 года, что свидетельствует о недостаточном уровне их подготовки и реализации.

В 2017 году произошло значительное увеличение объемов незавершенного строительства у ряда главных распорядителей средств федерального бюджета.

По Росавиации он составил по состоянию на 1 января 2018 года 104,1 млрд. рублей и увеличился за год на 37,8 млрд. рублей, или на 57 %, по Минэнерго России – 41,5 млрд. рублей и увеличился за год на 14,1 млрд. рублей, или на 51,5 %, по Росавтодору – 367,8 млрд. рублей и увеличил-

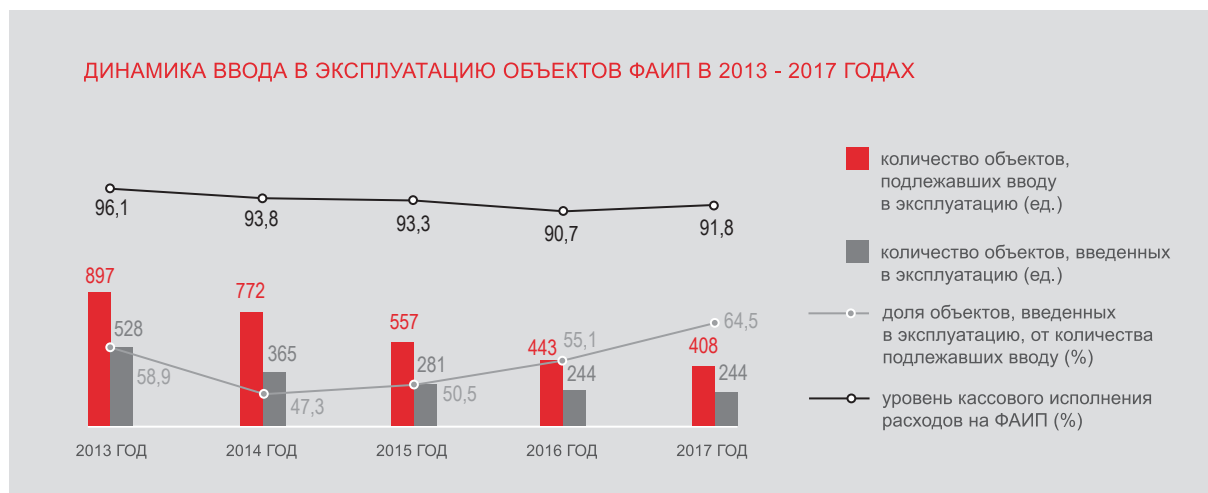
ся на 86,8 млрд. рублей, или на 30,9 %, по Росморречфлоту – 110,6 млрд. рублей увеличился на 25,1 млрд. рублей, или на 29,4 %, по Минтрансу России – 82,1 млрд. рублей и увеличился на 15,5 млрд. рублей, или на 23,3 %, по Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации – 17,8 млрд. рублей и увеличился на 2,7 млрд. рублей, или на 17,5 %.

По данным Минэкономразвития России, в 2017 году продолжают оставаться низкими темпы строительства и ввода в эксплуатацию объектов государственными заказчиками. Из 408 строек и объектов, предусмотренных к вводу в 2017 году (без учета объектов, по которым бюджетные средства предусматривались только на проведение проектных и изыскательских работ), завершены строительством и введены в эксплуатацию 263 объекта, или 64,5 % (в 2016 году – 244 объекта, или 55,1 %).

Динамика ввода объектов ФАИП в эксплуатацию в сравнении с динамикой кассовых расходов ассигнований федерального бюджета на ФАИП в 2010 – 2017 годах приведена на [диаграмме №14](#).

По мнению Счетной палаты, Минэкономразвития России и главными распорядителями средств федерального бюджета утрачен надлежащий контроль за дальнейшим обеспечением ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, ввод которых был предусмотрен, но не был осуществлен в установленные сроки в рамках реализации ФАИП в предшествующем году.

Диаграмма 14



Взносы в уставные капиталы акционерных обществ, имущественные взносы и субсидии государственным корпорациям и государственной компании

17. В 2017 году кассовые расходы на осуществление 47 взносов в уставные капиталы 33 акционерных обществ составили 190,2 млрд. рублей (99,99 % показателя сводной бюджетной росписи) (открытая часть).

В 2017 году кассовые расходы на предоставление 11 имущественных взносов Российской Федерации 4 государственным корпорациям и 1 государственной компании составили 172,3 млрд. рублей (99,7 % показателя сводной бюджетной росписи), субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности Госкомпании «Автодор» и ГК «Росатом» – 101,5 млрд. рублей (97,8 % показателя сводной бюджетной росписи).

Кассовое исполнение бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставный капитал АО, имущественные взносы и субсидии государственным корпорациям и государственной компании в разрезе организаций представлено в **таблице №3**.

По результатам контрольных мероприятий установлены факты недостаточного уровня эффективности использования взносов в уставные капиталы АО на осуществление бюджетных инвестиций. Так, по ОАО «РЖД» остаток неиспользованных средств, сложившийся за период 2011 – 2017 годов, составил 35,9 млрд. рублей, в том числе за счет средств, предоставленных в 2017 году, – 27,0 млрд. рублей, или 44,5 % общей суммы взноса. На развитие туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, находящегося под управлением АО «Курорты Северного Кавказа», за весь период реализации по состоянию на 1 января 2018 года направлено 27,1 млрд. рублей, при этом по состоянию на 1 января 2018 года, по данным АО «КСК», объем неиспользованных средств федерального бюджета составил 8,06 млрд. рублей. По итогам 2017 года АО «КСК» не использованы средства в объеме 2,6 млрд. рублей, или 62 % из 4,2 млн. рублей, полученных от АО «Особые экономические зоны» в качестве взноса в уставный капитал.

Предоставление главными распорядителями бюджетных средств взносов в уставные капиталы АО в конце года не обеспечивает их своевременное и результативное использование. Так, АО «Объединенная судостроительная корпорация», АО «Объединенная двигателестроительная корпорация» и ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания» не использованы взносы в уставный капитал в сумме 2,1 млрд. рублей, 3,2 млрд. рублей и 4 млрд. рублей, соответственно, перечисленные Минпромторгом России и Минтрансом России на их счета только 28 декабря 2017 года.

Взносы в уставные капиталы АО на цели, не связанные с осуществлением инвестиций в объекты капитального строительства, составили 94,9 % общего объема предоставленных в 2017 году взносов в уставные капиталы АО, взносы на осуществление инвестиций в объекты капитального строительства, включая дочерние общества, – 5,1 %.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты свидетельствуют о том, что при планировании субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы юридических лиц и имущественных взносов государственным корпорациям (государственной компании) главные распорядители средств федерального бюджета не всегда учитывают степень готовности к реализации проектов и мероприятий, по которым предусматривается выделение бюджетных ассигнований, остатки неиспользованных средств, ранее предоставленных из федерального бюджета на аналогичные цели, а также реальную потребность в них получателей и возможность их освоения.

Так, общий объем временно свободных средств государственных корпораций и государственной компании по состоянию на 1 января 2017 года составил порядка 140 млрд. рублей, на 1 января 2018 года – порядка 155 млрд. рублей. При этом доходы государственных корпораций и государственной компании от инвестирования временно свободных средств за 2017 год составили около 7 млрд. рублей и по сравнению с 2016 годом (7,6 млрд. рублей) сократились на 0,6 млрд. рублей, или на 8 %.

Таблица 3

Наименование	Утверждено Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями) на 2017 год	Утверждено сводной рописью на 01.01.2018	Объемы предоставленных бюджетных ассигнований в 2017 году			
			сумма	в % к общему объему	в % к показате- лю, утвержден- ному Федераль- ным законом № 415-ФЗ (с изменениями)	в % к по- казателю сводной рописи на 01.01.2018
Всего	439,9	466,9	464,0	100	105,5	99,4
в том числе:						
ГК «Внешэкономбанк»	119,6	120,2	119,9	25,8	100,3	99,7
Госкомпания «Российские автомобильные дороги»	105,5	105,5	103,1	22,2	97,7	97,7
ОАО «Российские железные дороги»	51,2	60,6	60,6	13,1	118,4	100
АО «Россельхозбанк»	50,0	50,0	50,0	10,8	100	100
ГК «Росатом»	23,9	23,9	23,9	5,1	100	100
РНКБ (ПАО)	5,0	20,0	20,0	4,3	в 4 раза	100
ГК «Ростех»	16,7	16,7	16,7	3,6	100	100
ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация»	13,7	13,7	13,7	2,9	100	100
АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»	12,8	12,8	12,8	2,8	100	100
ГК «Фонд содействия реформированию жилищно- коммунального хозяйства»	11,4	11,4	11,4	2,5	100	100
ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания»	11,3	11,3	11,3	2,4	100	100
АО «Объединенная судостроительная корпорация»	4,3	4,3	4,3	0,9	100	100
АО «Особые экономические зоны»	4,2	4,2	4,2	0,9	100	100
Иные	10,4	12,4	12,3	2,7	118,3	99,2

Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели, предоставляемые бюджетным и автономным учреждениям

18. Проверка и анализ формирования и утверждения государственных заданий и использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), субсидий на иные цели и приносящей доход деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений показали следующее.

18.1. Объем предоставляемых субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2017 году уменьшился по сравнению с 2016 годом на 3,1 % и составил 747 150,9 млн. рублей, объем субсидий на иные цели увеличился на 14 % и составил 219 512,5 млн. рублей.

В ходе проверок выявлены системные нарушения и недостатки, обусловленные недостаточно эффективным выполнением главными распорядителями бюджетных средств полномочий по формированию государственных заданий и контролю за их исполнением. Отдельными главными распорядителями бюджетных средств допускались те же нарушения, которые были выявлены проверками Счетной палаты за 2016 год.

Несвоевременное утверждение государственного задания установлено в отношении ряда федеральных бюджетных и автономных учреждений, находящихся в ведении Минкультуры России, Росархива, Управления делами Президента Российской Федерации, Рослесхоза.

В государственные задания отдельных учреждений, находящихся в ведении Минобрнауки России, Минстроя России, Рособнадзора, Рослесхоза, включены государственные услуги (работы), не предусмотренные учредительными документами.

Объемы финансового обеспечения выполнения государственных заданий на 2017 год для ФГБУ «Центр системы мониторинга рыболовства и связи» (Росрыболовство), ФГБУ «Федеральное агентство по правовой защите результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения» (Роспатент) и 2 уч-

реждений Росреестра рассчитаны при отсутствии утвержденных нормативных затрат.

Нормативные затраты, использованные для расчета объема финансового обеспечения выполнения государственных заданий на 2017 год для учреждений Роспечати, не соответствовали нормативным затратам, утвержденным Агенством.

Нормативные затраты на выполнение работ, применяемые при расчете объема финансового обеспечения государственного задания на 2017 год, для отдельных учреждений Минкомсвязи России, Рослесхоза, Росморречфлота, Роспатента, а также для ФГБОУ ВПО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова» были определены при отсутствии установленного порядка определения нормативных затрат на выполнение работ.

По отдельным учреждениям Минфина России, Минкультуры России, Минстроя России, Минюста России, Минсельхоза России и Роспечати установлены факты расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного задания на 2017 год с использованием некорректно рассчитанного коэффициента платной деятельности или без его применения, что привело к завышению затрат на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждений.

При расчете затрат на уплату налогов, которые были включены в объем финансового обеспечения выполнения государственного задания на 2017 год, для ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт» и ФГБУ «Многофункциональный комплекс Министерства финансов Российской Федерации» был применен коэффициент платной деятельности, при расчете которого были использованы данные по состоянию на 1 июля 2016 года вместо данных по состоянию на 1 января 2016 года, что привело к завышению указанных затрат на 830,5 тыс. рублей.

Определение объема финансового обеспечения выполнения государственных заданий на 2017 год без применения коэффициента платной де-

тельности по двум учреждениям Минкультуры России привело к завышению затрат на уплату налогов на 15,8 млн. рублей, по двум учреждениям Минстроя России – на 5,5 млн. рублей.

В объем финансового обеспечения выполнения государственного задания ФГБОУ ДПО «Академия медиаиндустрии» и ФГБУ «Российский государственный музыкальный телерадиоцентр» включены затраты на содержание не используемого указанными учреждениями для выполнения государственного задания имущества при отсутствии решения Роспечати.

Минобрнауки России, Минпромторг России, Росвязь в отношении отдельных подведомственных учреждений нарушали сроки перечисления субсидий, установленные графиками перечисления субсидий в приложениях к соглашению о порядке и условиях предоставления субсидии.

Минприроды России, Росводресурсы, Рослесхоз, Ростехнадзор, Роспечать в отношении отдельных учреждений не выполнили требование о перечислении субсидии в объеме, не превышающем 50 % годового размера субсидии в течение первого полугодия и 75 % годового объема в течение 9 месяцев, что не соответствует пункту 45 Положения о формировании государственного задания.

Установлено несоответствие данных бухгалтерской отчетности, отраженных в ф. 0503762 «Сведения о результатах деятельности учреждения по исполнению государственного (муниципального) задания», данным фактического выполнения государственного задания по отдельным учреждениям Минюста России и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

По итогам проверки 2017 года инспекторами Счетной палаты возбуждено 50 дел об административных правонарушениях за несоблюдение порядка формирования государственного задания, что на 15 дел больше, чем по итогам 2016 года.

18.2. В целом по итогам 2017 года не выполнены плановые показатели государственных заданий по 96 видам услуг (работ), или по 2,1 % государственных услуг (работ), в 2016 году указанный показатель составлял 7,2 %, в 2015 – 6,2 %.

Выявлены факты низкого уровня выполнения или значительного перевыполнения учреждениями плановых показателей, установленных государственным заданием.

Значительное перевыполнение показателей, установленных государственным заданием, связано, по мнению Счетной палаты, с установлением в государственном задании заниженных плановых показателей и недостаточно качественным планированием.

В 2017 году стоимость отдельных видов государственных услуг, оказываемых в рамках государственных заданий бюджетными учреждениями, по сравнению с 2016 годом увеличилась в сферах образования и культуры за счет роста нормативных затрат.

Так, значения нормативных затрат на оказание услуги по библиотечному и библиографическому и информационному обслуживанию пользователей библиотек в стационарных условиях в 2017 году возросли по сравнению с 2016 годом в 1,2 – 2,4 раза.

В ходе контрольных мероприятий выявлены факты существенного расхождения стоимости однотипных услуг (работ), оказанных (выполненных) в рамках государственных заданий разными учреждениями в 2017 году.

Так, значение нормативных затрат по санаторно-курортному лечению ФБУЗ «Лечебно-оздоровительный центр Министерства экономического развития Российской Федерации» на 2017 год составило 7 856,78 рубля за 1 койко-день, что превышает размер нормативных затрат на аналогичные услуги в учреждениях Минздрава России в 4,9 раза.

18.3. Общий уровень использования в 2017 году бюджетных ассигнований, предоставленных в виде субсидий на иные цели, с учетом остатка прошлых лет составил 86,4 %, что на 12,3 процентного пункта меньше, чем в 2016 году (98,7 %).

Наименьший уровень использования субсидии (64,8 %) установлен по средствам, направленным на мероприятия по оформлению прав на объекты недвижимого имущества, в связи с длительностью процедур согласования межевых планов.

Как и в 2016 году причинами низкого уровня освоения средств субсидий, предоставленных на проведение капитального и текущего ремонта (71,7 %), а также приобретения основных средств (78,7 %) являются длительность конкурсных процедур и позднее заключение соглашения о предоставлении субсидии.

Проверками Счетной палаты установлены нарушения и недостатки, связанные с использованием бюджетными и автономными учреждениями субсидий на иные цели, в том числе нарушение правил предоставления субсидий на иные цели, сроков их предоставления, а также возврата неиспользованных и неподтвержденных остатков субсидий.

18.4. По состоянию на 1 января 2018 года общий объем неиспользованных остатков на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитных организациях и кассе) составил 229,5 млрд. рублей, или 14,2 % соответствующих кассовых расходов, что на 43,5 млрд. рублей, или на 23,4 %, больше, чем на 1 января 2017 года (186,0 млрд. рублей).

Остаток денежных средств бюджетных и автономных учреждений по приносящей доход деятельности на 1 января 2018 года составил 108,1 млрд. рублей, или 47,1 % общего объема остатков, что на 16,5 млрд. рублей, или на 18 %, больше, чем по состоянию на 1 января 2017 года.

Остаток неиспользованных субсидий на выполнение государственного задания по состоянию на 1 января 2018 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет 32,0 млрд. рублей, или 13,9 % общего объема остатков, что на 9,7 млрд. рублей, или на 43,3 %, больше, чем по состоянию на 1 января 2017 года.

Следует отметить, что если за 2015 и 2016 годы наблюдалась тенденция к снижению остатка неиспользованных субсидий на выполнение государственного задания (на 1 января 2016 года по сравнению с 1 января 2015 годом уменьшение составило 9,5 млрд. рублей, или 26,3 %, на 1 января 2017 года по сравнению с 1 января 2016 годом уменьшение составило 4,3 млрд. рублей, или 16,2 %), то остаток на 1 января 2018 года сложился практически на уровне остатка за 2014 год (36,1 млрд. рублей), который являлся самым большим объемом за последние шесть лет.

Остаток субсидий на иные цели по состоянию на 1 января 2018 года на счетах бюджетных и автономных учреждений (без учета средств в пути и остатков в кредитной организации и кассе) составляет 61,6 млрд. рублей, или 26,8 % общего объема остатков, что больше, чем по состоянию

на 1 января 2017 года, на 16,5 млрд. рублей, или на 36,5 %.

18.5. Несоблюдение Порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети «Интернет» и ведения указанного сайта, утвержденного приказом Минфина России от 21 июля 2011 г. № 86н, установлено в отношении учреждений Минобрнауки России, Минкультуры России, Минздрава России, Минэкономразвития России, Минюста России, Минприроды России, Минсельхоза России, Минспорта России, Минтруда России, Росархива, Росморречфлота, Росавиации, Росприроднадзора, Роснедр, Россельхознадзора, Ростехнадзора, ФАНО России, а также Госфильмофонда и Российской академии наук.

18.6. Доходы от приносящей доход деятельности учреждений за 2017 год составили 635,1 млрд. рублей, или 39,2 % в общем объеме средств учреждений, что на 1,2 процентного пункта больше, чем в 2016 году.

В 2017 году по сравнению с 2016 годом рост доходов учреждений по приносящей доход деятельности составил 34,8 млрд. рублей, или 5,8 %, по сравнению с 2010 годом – 159,0 млрд. рублей, или 33,4 %.

Наибольший объем доходов в 2017 году установлен по учреждениям Минобрнауки России – 188,1 млрд. рублей, или 26,9 % общего объема поступлений по приносящей доход деятельности, ФАНО России – 64,6 млрд. рублей, или 10,2 %, Минздрава России – 61,4 млрд. рублей, или 9,7 %, Управления делами Президента Российской Федерации – 37,8 млрд. рублей, или 6 %, Минкультуры России – 25,7 млрд. рублей, или 4,1 %.

В общем объеме поступлений от приносящей доход деятельности в 2017 году доходы от оказания платных услуг (работ) составили 88,1 % (в 2016 году – 85,8 %, в 2015 году – 86,1 %).

Доходы учреждений, подведомственных Ростехнадзору, по приносящей доход деятельности за 2017 год составили 921,6 млн. рублей, что в 8,5 раза больше, чем объем полученных субсидий (109,0 млн. рублей).

Расходы учреждений, осуществленные за счет доходов от приносящей доход деятельности, за 2017 год составили 624,5 млрд. рублей, что

на 29,6 млрд. рублей, или на 6,8 %, больше, чем в 2016 году, и на 160,0 млрд. рублей, или на 34,4 %, больше, чем в 2010 году.

Основную долю расходов составляют расходы на оплату труда, уровень которых в 2017 году со-

ставлял 56,1 % (в 2016 году – 56,3 %), расходы на приобретение работ, услуг – 40,7 % (в 2016 году – 41,3 %).

Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации

19. Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составили 10 758,1 млрд. рублей, что на 10,1 % больше соответствующего прогноза основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации. По сравнению с 2016 годом поступления доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации увеличились на 8,4 % (в 2016 году – на 6,6 %, в 2015 году – на 4,5 %).

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за 2017 год составили 10 810,0 млрд. рублей, что на 8,6 % больше прогнозируемого показателя, и увеличились по сравнению с 2016 годом на 8,8 % (в 2016 году – на 4,8 %, в 2015 году – на 1,4 %).

Данные о доходах и расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в

2013 – 2017 годах приведены на [диаграммах №15 и №16](#).

В 2017 году консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом в сумме 51,9 млрд. рублей, что на 71,6 % меньше его прогнозируемого объема. По сравнению с 2016 годом дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации увеличился в 4,1 раза (в 2016 году – 12,6 млрд. рублей). Такое исполнение сложилось в результате неисполнения расходов в размере 629,5 млрд. рублей.

Данные о дефиците (профиците) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2013 – 2017 годах приведены на [диаграмме №17](#).

Диаграмма 15

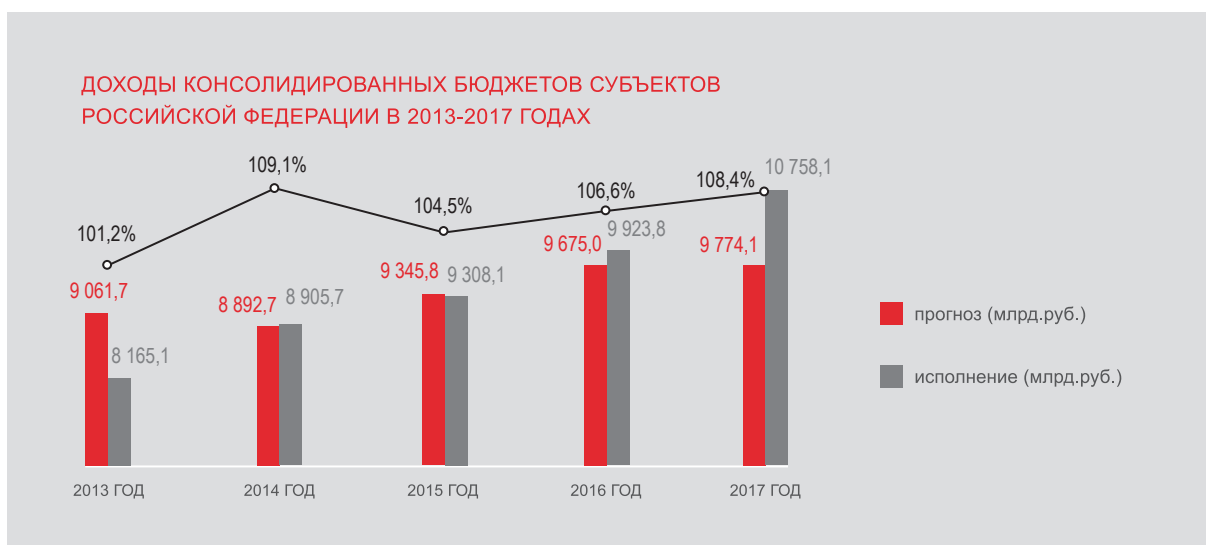
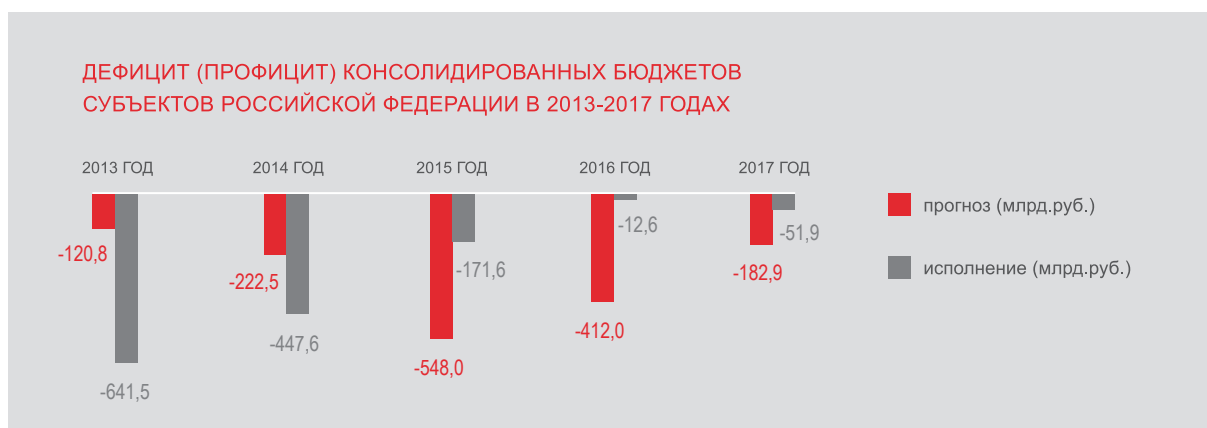


Диаграмма 16



Диаграмма 17



Данные о прогнозе и фактическом исполнении доходов, расходов и источников финансирования дефицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2008 – 2017 годах свидетельствуют о необходимости повышения точности прогнозирования основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации в целом.

19.1. Запланированный субъектами Российской Федерации уточненный прогноз доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2017 год по сравнению с первоначально утвержденным (9 426,5 млрд. рублей) был увеличен на 1 166,2 млрд. рублей, или на 12,4 %, и составил 10 592,7 млрд. рублей. Исполнение за

2017 год составило 101,6 % предусмотренных объемов доходов.

Объем расходов по сравнению с первоначально утвержденным (10 103,1 млрд. рублей) также был увеличен на 1 336,4 млрд. рублей, или на 13,2 %, и составил 11 439,5 млрд. рублей. Исполнение составило 94,5 % предусмотренного объема. Запланированный субъектами Российской Федерации дефицит составил 846,8 млрд. рублей.

Поступления налоговых платежей в доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составили 76,3 % общего объема доходов указанных бюджетов и сформированы в основном за счет поступлений налога на прибыль организаций, доля которого в налоговых доходах

составила 30,8 %, и налога на доходы физических лиц – 39,6 %.

Темп роста поступлений региональных и местных налогов в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составил 111,9 % (в 2016 году – 104,5 %, в 2015 году – 111,6 %).

Увеличение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации отмечается в 76 субъектах Российской Федерации, в 13 регионах расходы выросли более чем на 10 %. В 9 регионах наблюдается сокращение расходов.

Наибольший объем произведенных расходов консолидированными бюджетами субъектов Российской Федерации осуществлен в IV квартале 2017 года – 3 729,3 млрд. рублей, или 34,5 % годового объема, в том числе в декабре – 1 920,4 млрд. рублей, или 17,8 %, что свидетельствует о неравномерности исполнения расходов в 2017 году при относительно равномерном поступлении доходов.

В структуре общего объема расходов наибольшая доля, как и в предыдущие годы, приходится на расходы по разделам 07 «Образование» (24,9 %), 04 «Национальная экономика» (21,2 %), 10 «Социальная политика» (20,4 %), 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» (10,4 %) и 09 «Здравоохранение» (7,8 %).

Удельный вес затрат консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на социальные обязательства в общем объеме расходов в ходе исполнения бюджетов составил 53,1 %.

Консолидированные бюджеты 47 субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом (в 2016 году – 56 регионов). Количество субъектов Российской Федерации, исполнивших консолидированный бюджет с профицитом, увеличилось до 38 регионов (в 2016 году – 29 регионов).

Из 47 субъектов Российской Федерации бюджеты 37 регионов были исполнены с дефицитом и в 2016 году, при этом увеличение дефицита по сравнению с 2016 годом отмечается в 18 регионах, из них значительное в Тульской области (в 13,2 раза), Томской области (в 10,3 раза), Пензенской области (5,5 раза), Республике Мордовия (в 2,3 раза), Ульяновской области, Сахалинской области, г. Санкт-Петербурге (в 2,2 раза).

По результатам анализа исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2017 году в условиях сложившейся социально-экономической ситуации прослеживаются тенденции к сдерживанию регионами расходных обязательств и незначительному снижению уровня долговой нагрузки.

Несоблюдение положений статьи 92¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей ограничения (15 %) на размер дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, по итогам исполнения бюджетов субъектами Российской Федерации в 2017 году выявлено в 2 регионах (в 2016 году – в 3 регионах): в Республике Мордовия отношение дефицита бюджета к общему годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений составило 43,2 %, в Кабардино-Балкарской Республике – 27,4 %.

19.2. В целях обеспечения сбалансированности бюджетов в 2017 году из федерального бюджета 75 субъектам Российской Федерации предоставлены бюджетные кредиты на сумму 333,8 млрд. рублей, что на 6 % меньше, чем в 2016 году (355,5 млрд. рублей), в том числе для погашения долговых обязательств субъектов Российской Федерации в виде обязательств по бюджетным кредитам, государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций (в 2016 году 72 региона, в 2015 году – 76 регионов).

В целях снижения долговой нагрузки бюджетов субъектов Российской Федерации в 2017 году проведена реструктуризация обязательств (задолженности) бюджетов субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам. Общий объем реструктуризированной в 2017 году задолженности по 415 обязательствам 73 субъектов Российской Федерации по бюджетным кредитам составил 734,6 млрд. рублей, или 72,7 % объема задолженности субъектов Российской Федерации по бюджетным кредитам по состоянию на 1 января 2018 года.

В результате объем возврата бюджетных кредитов бюджетами субъектов Российской Федерации составит в 2018 и 2019 годах по 36,9 млрд. рублей ежегодно, в 2020 году – 73,7 млрд. рублей, что по сравнению с объемами погашения задолженности, предусмотренными действовавшими

соглашениями до проведения в 2017 году реструктуризации, меньше в 2018 году – в 7,4 раза, в 2019 году – в 5,5 раза.

19.3. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на 1 января 2018 года составил 2 683,4 млрд. рублей и уменьшился по сравнению с 1

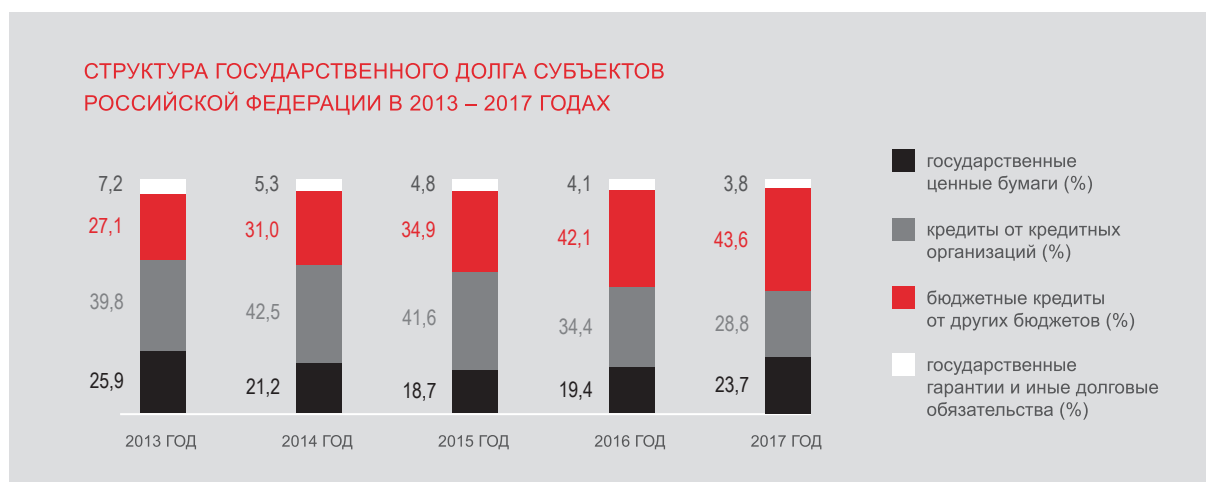
января 2017 года (2 717,5 млрд. рублей) на 34,1 млрд. рублей, или на 1,3 %.

Данные об объемах структуре государственного долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в 2013 – 2017 годах приведены на **диаграммах №18 и №19**.

Диаграмма 18



Диаграмма 19



Объем государственного долга субъектов Российской Федерации на 1 января 2018 года составил 2 315,4 млрд. рублей и уменьшился по сравнению с 1 января 2017 года (2 353,2 млрд. рублей) на 37,8 млрд. рублей, или на 1,6 %.

Оценка состояния долговой устойчивости регионов показывает значительный объем накопленных обязательств, приближающийся у отдельных

регионов к объему их годовых доходов, что свидетельствует о высокой текущей долговой нагрузке на региональные бюджеты.

В целом государственный долг субъектов Российской Федерации в 2017 году составил 30,5 % объема налоговых и неналоговых доходов бюджетов регионов (в 2016 году – 33,8 %, в 2015 году – 36,5 %). При этом объем госдолга субъекта

Российской Федерации превысил 100 % объема налоговых и неналоговых доходов бюджета региона в 7 субъектах Российской Федерации (Республике Мордовия (225,7 %), Республике Хакасия (136,4 %), Костромской области (135 %), Республике Карелия (124,1 %), Кабардино-Балкарской Республике (124,1 %), Орловской области (106,5 %), Псковской области (101,7 %). Выше 50 % указанное отношение сложилось в 40 регионах.

В 2017 году в структуре долговых обязательств субъектов Российской Федерации доля бюджетных кредитов, привлеченных в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, увеличилась по сравнению с началом года на 1,5 процентного пункта (с 42,1 % до 43,6 %). При этом доля задолженности по кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных бан-

ков и международных финансовых организаций, снизилась на 5,6 процентного пункта (с 34,4 % до 28,8 %), а также доля задолженности по государственным ценным бумагам субъектов Российской Федерации увеличилась на 4,3 процентного пункта (с 19,4 % до 23,7 %), а по государственным гарантиям субъектов Российской Федерации сократилась на 0,3 процентного пункта (с 3,8 % до 3,5 %).

Данные об объемах структуре задолженности по бюджетным и коммерческим кредитам, субъектов Российской Федерации в 2013 – 2017 годах приведены на **диаграммах №20 и №21**.

В 2017 году рост задолженности бюджетных кредитов произошел в 38 субъектах Российской Федерации, при этом превышение среднероссийского значения, сложившегося на уровне 2 %, отмечено в 35 субъектах Российской Федерации.

Диаграмма 20



Диаграмма 21



Наибольший рост отмечается в Республике Хакасия (в 5,1 раза), Магаданской области (в 1,8 раза), Ульяновской, Курганской, Ростовской областях и Республике Марий Эл (в 1,7 раза). В 6 субъектах Российской Федерации объем долговых обязательств по бюджетным кредитам составляет более 25 % общего объема госдолга субъекта Российской Федерации (республиках Татарстан, Мордовия, Краснодарском, Красноярском краях, Калужской, Саратовской областях).

Высокая доля бюджетных кредитов свидетельствует, что в сложной экономической ситуации регионы испытывают трудности с погашением и рефинансированием своих долговых обязательств без финансовой помощи Правительства Российской Федерации.

Рост задолженности по коммерческим кредитам отмечен в 21 субъекте Российской Федерации. Доля коммерческих кредитов превышала среднероссийское значение (28,8 %) в 45 субъектах Российской Федерации, наибольшее значение отмечено в Ненецком автономном округе (81,2 %), Республике Бурятия (75,4 %), Хабаровском крае (68,9 %), Архангельской области (62,7 %), Псковской области (62,5 %).

В 2017 году продолжился рост объема долга муниципальных образований.

По состоянию на 1 января 2018 года указанный долг составил 368,0 млрд. рублей, что на 3,7 млрд. рублей, или на 1 %, больше, чем на 1 января 2017 года.

Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга в 2017 году составили 133,9 млрд. рублей, что на 19,8 млрд. рублей, или на 12,9 %, меньше, чем в 2016 году (153,7 млрд. рублей). В общих расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации расходы на обслуживание государственного и муниципального долга составили 1,2 % (в 2016 году – 1,5 %, в 2015 году – 1,6 %).

Несоблюдение положений статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей ограничения по предельным объемам заимствований, по итогам исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации в 2017 году установлено в 9 субъектах Российской Федерации (республиках Адыгея, Калмыкия, Мордовия,

Камчатском крае, Владимирской, Новгородской, Тульской, Орловской, Псковской областях). При этом в 3 регионах указанные нарушения были выявлены и в 2016 году (республиках Калмыкия и Мордовия, Орловской области).

Несоблюдение положений статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей ограничения по предельному объему государственного долга субъектов Российской Федерации, по итогам исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации в 2017 году выявлено у 3 субъектов Российской Федерации (Кабардино-Балкарской Республики, Орловской, Псковской областей).

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

Доходы 18 субъектов Российской Федерации более чем на 40 % сформированы за счет безвозмездных поступлений от бюджетов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, из них у 8 регионов указанная доля составляет свыше 60 % (Республика Ингушетия (81,5 %), Чеченская Республика (80,1 %), Республика Тыва (74,1 %), Республика Дагестан (69,7 %), Республика Алтай (68,9 %), Карачаево-Черкесская Республика (65,1 %), Республика Крым (62,9 %), Калининградская область (60,1 %)).

19.4. Кассовые расходы на предоставление межбюджетных трансфертов в 2017 году составили 1 690,1 млрд. рублей, что на 20,7 млрд. рублей, или на 1,2 %, больше расходов, утвержденных Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями), и на 82,4 млрд. рублей, или на 4,7 %, меньше расходов, предусмотренных сводной бюджетной росписью (с изменениями).

По сравнению с 2016 годом указанные расходы увеличились на 7,8 %.

19.5. Кассовые расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации дотаций составили 759,0 млрд. рублей, или 97,4 % расходов, утвержденных Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями), и 95,4 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2016 годом расходы федерального бюджета по дотациям увеличились на 102,8 млрд. рублей, или на 15,7 %.

В 2017 году сохраняется большое количество субъектов Российской Федерации (72 субъекта), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (в 2016 году – 71 субъект, в 2015 году – 71 субъект Российской Федерации).

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в 2017 году увеличился по сравнению с объемом 2016 года на 100,0 млрд. рублей, или на 19,4 % (в 2016 году объем указанных дотаций к 2015 году был увеличен на 5,5 %).

Объем дотации увеличен 61 субъекту Российской Федерации, из них наибольшее увеличение сложилось в Красноярском крае – в 3 раза, Липецкой области – в 1,9 раза, Астраханской области – в 1,8 раза, бюджетам 10 субъектов Российской Федерации дотации уменьшены, из них: Республике Коми – в 2 раза, Республике Мордовия – в 1,5 раза, Республике Крым – на 17,2 %.

В результате выравнивания уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в 2017 году дифференциация доходов 10 наиболее и 10 наименее финансово-обеспеченных субъектов Российской Федерации с учетом предоставления дотаций сократилась с 5,7 до 2,6 раз.

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов первоначально утверждены Федеральным законом № 415-ФЗ в объеме 12,4 млрд. рублей. Федеральным законом № 157-ФЗ указанные дотации были увеличены на 3,9 млрд. рублей, или на 31,7 %, и составили 16,4 млрд. рублей. Бюджетные ассигнования, предусмотренные сводной бюджетной росписью (с изменениями), составили 20,7 млрд. рублей, что на 4,3 млрд. рублей, или на 26,3 %, больше утвержденного объема (увеличение по сравнению с первоначально утвержденным объемом составило 8,2 млрд. рублей, или 66,3 %).

В 2017 году в сводную бюджетную роспись внесены изменения в связи с выделением бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации на предоставление дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в объеме 12,6 млрд. рублей.

Общий объем дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (вклю-

чая дотации за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации) в 2017 году составил 33,3 млрд. рублей, что в 2,7 раза больше первоначально утвержденного объема, кассовое исполнение составило 100 %.

Счетной палатой неоднократно отмечались факты значительного увеличения в течение финансового года объемов дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, которые свидетельствуют о недостатках в бюджетном планировании указанных расходов.

Распределение между субъектами Российской Федерации дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в общей сумме 20,7 млрд. рублей осуществлялось в соответствии с частью 2 статьи 10 Федерального закона № 415-ФЗ на основании 4 распоряжений Правительства Российской Федерации (от 23 февраля 2017 г. № 346-р, от 18 июля 2017 г. № 1517-р, от 11 ноября 2017 г. № 2507-р, от 19 декабря 2017 г. № 2865-р), а также распоряжения Президента Российской Федерации от 17 декабря 2017 г. № 438-рп при отсутствии методики, предусмотренной пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 231 «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации».

В 2017 году распоряжением Президента Российской Федерации от 17 декабря 2017 г. № 438-рп Минфину России из резервного фонда Президента Российской Федерации выделены бюджетные ассигнования для предоставления дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации бюджету Республики Дагестан в размере 3 200,0 млн. рублей и бюджету Новгородской области – в размере 1 100,0 млн. рублей.

Согласно пункту 4 постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 231 «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации» предоставление дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на

поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации на основании отдельных поручений и указаний Президента Российской Федерации осуществляется в соответствии с соглашением, заключаемым Минфином России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Минфином России соглашения о предоставлении указанных дотаций с Республикой Дагестан и Новгородской областью не заключались.

В нарушение пункта 7 Порядка приостановления (сокращения) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в случае несоблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий их предоставления, утвержденного приказом Минфина России от 12 ноября 2007 г. № 105н, изменения в сводную бюджетную роспись, предусматривающие сокращение лимитов бюджетных обязательств по межбюджетным трансфертам из федерального бюджета в связи с несоблюдением органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий их предоставления по дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (на сумму 134,3 млн. рублей) и дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы (на сумму 1,5 млн. рублей), не вносились.

19.6. Кассовые расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий составили 419,8 млрд. рублей, или 98,5 % расходов, утвержденных Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями), и 93,7 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2016 годом расходы увеличились на 17,7 %.

В ходе анализа установлено, что ряд главных распорядителей бюджетных средств не в полной мере обеспечили выполнение условий предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации и других обязательств, предусмотренных в Правилах формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановле-

нием Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 (далее – Правила № 999).

Так, заключены соглашения с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидии, которые не содержат значения показателей результативности использования субсидии (Минтруд России, Минспорт России), а также в которых значения показателей результативности использования субсидий не соответствуют значениям целевых показателей и индикаторов госпрограмм (ФЦП) (Минэкономразвития России).

Минкультуры России, Минкомсвязью России, Минтрудом России и Минэкономразвития России не в полной мере обеспечено выполнение условий о возврате средств в федеральный бюджет из бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с недостижением субъектами Российской Федерации значений показателей результативности использования субсидий и невыполнением условий соглашений.

Минэкономразвития России, Минсельхозом России, Минкомсвязью России, Росводресурсами не был осуществлен надлежащий контроль за обеспечением субъектами Российской Федерации достижения значений показателей результативности использования субсидий, установленных в соглашениях о предоставлении субсидий.

Росавтодором не в полной мере осуществлен контроль, предусмотренный соглашениями о предоставлении субсидии, за соблюдением субъектами Российской Федерации условий софинансирования из регионального бюджета при использовании предоставленных субсидий.

Анализ уровня кассового исполнения по субсидиям в разрезе главных распорядителей бюджетных средств по сравнению с показателями, предусмотренными сводной бюджетной росписью (с изменениями), показывает, что низкий уровень исполнения (менее 90 %) сложился по следующим главным распорядителям бюджетных средств: Росархиву – 31,3 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями), Росреестру – 45,3 %, Росрыболовству – 56,3 %, Роструду – 77,1 %, Минкомсвязи России – 79,5 %, Минэнерго России – 87,3 %, Росавтодору – 88,7 %, Минкультуры России – 89,6 %, Минэкономразвития России – 89,1 %.

Необходимо отметить неравномерность перечисления субсидий субъектам Российской Федерации: в I квартале 2017 года – 7,5 % общего перечисленного за 2017 год объема субсидий, во II квартале 2017 года – 25,7 %, в III квартале 2017 года – 24,8 %, в IV квартале 2017 года – 42 %, из них в декабре 2017 года – 23,9 % общего объема субсидий.

19.7. Кассовые расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субвенций составили 326,1 млрд. рублей, или 108,6 % расходов, утвержденных Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями), и 96,8 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2016 годом расходы на предоставление субвенций уменьшились на 2,4 %.

Анализ уровня кассового исполнения бюджетных ассигнований на предоставление субвенций в разрезе главных распорядителей бюджетных средств по сравнению с показателями, предусмотренными сводной бюджетной росписью (с изменениями), показывает, что низкий уровень исполнения (менее 90 %) сложился по: Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации – 60,5 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями), Росимуществу – 66,4 %, Росводресурсам – 83,5 %.

19.8. Кассовые расходы на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов составили 185,1 млрд. рублей, или 112,9 % расходов, утвержденных Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями), и 96,6 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями). По сравнению с 2016 годом расходы на предоставление иных межбюджетных трансфертов уменьшились на 16,1 %.

Анализ уровня кассового исполнения по иным межбюджетным трансфертам в разрезе главных распорядителей бюджетных средств по сравнению с показателями, предусмотренными сводной бюджетной росписью (с изменениями), показывает, что на низком уровне (менее 90 %) исполнены расходы Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации – 69 % показателя, предусмотренного сводной бюджетной росписью (с изменениями) (в 2016 году – 83,6 %).

19.9. Наибольший объем межбюджетных трансфертов (32,2 %) перечислен субъектам Российской Федерации в IV квартале 2017 года. При этом необходимо отметить неравномерность перечисления регионам субсидий (42 %) и иных межбюджетных трансфертов (38,3 %).

Перечисление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в конце финансового года приводит к образованию остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации (по состоянию на 1 января 2018 года – 4,7 млрд. рублей, на 1 января 2017 года – 6,2 млрд. рублей, на 1 января 2016 года – 72,3 млрд. рублей, на 1 января 2015 года – 126,0 млрд. рублей, на 1 января 2014 года – 200,3 млрд. рублей, на 1 января 2013 года – 242,6 млрд. рублей).

Наличие не использованных субъектами Российской Федерации остатков межбюджетных трансфертов свидетельствует о недостаточном качестве планирования расходов при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год со стороны главных распорядителей средств межбюджетных трансфертов, а также о необходимости повышения качества управления финансовыми ресурсами отдельными субъектами Российской Федерации.

Необходимо отметить, что объем остатков межбюджетных трансфертов имеет тенденцию к снижению. В целом за период с 2012 по 2017 год объем остатков межбюджетных трансфертов на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации сократился более чем в 50 раз.

Снижению образования остатков межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации способствовало внедрение с 2014 года механизма перечисления региональным и местным бюджетам субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств.

Анализ ежемесячных объемов доходов от возврата остатков межбюджетных трансфертов, поступивших в федеральный бюджет в 2017 году, показывает, что возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет в

бюджеты субъектов Российской Федерации осуществлялся в течение первого полугодия 2017 года, то есть после сроков, установленных норма-

тивными правовыми актами (в первые 15 рабочих дней 2017 года).

Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

20. В 2017 году осуществлены кассовые расходы на предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в общем объеме 3 752,0 млрд. рублей. По сравнению с 2016 годом указанные расходы увеличились на 352,6 млрд. рублей, или на 10,4 %.

Межбюджетные трансферты бюджету ПФР составили 3 674,5 млрд. рублей, что на 325,6 млрд. рублей больше, чем в 2016 году (на 9,7 %). При этом их доля в доходной части бюджета ПФР в 2017 году остается значительной – 44,5 % (в 2016 году – 43,9 %, в 2015 году – 43,3 %, в 2014 году – 39,1 %), что свидетельствует о сохраняющейся устойчивой зависимости бюджета ПФР от поступлений межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

По состоянию на 1 января 2018 года образовались остатки средств межбюджетных трансфертов бюджету ПФР на общую сумму 70,0 млрд. рублей (на 1 января 2017 года – 22,5 млрд. рублей). В соответствии со статьей 8 Федерального закона № 363-ФЗ указанные остатки направляются фондом в 2018 году на те же цели.

Межбюджетные трансферты бюджету ФСС составили 50,1 млрд. рублей, что на 25,1 млрд. рублей,

или в 2 раза больше, чем в 2016 году. Доля поступлений межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в доходной части бюджета ФСС в 2017 году снизилась и составила 7,2 % (в 2016 году – 4,1 %, в 2015 году – 5,6 %, в 2014 году – 6,2 %).

Межбюджетные трансферты бюджету ФФОМС составили 27,4 млрд. рублей, что на 2,0 млрд. рублей больше, чем в 2016 году (на 7,6 %). Доля поступлений межбюджетных трансфертов в доходной части бюджета ФФОМС в 2017 году увеличилась и составила 1,6 % (в 2016 году – 1,5 %, в 2015 году – 1,5 %, в 2014 году – 2,3 %).

При осуществлении расчета предоставляемого межбюджетного трансферта, передаваемого из федерального бюджета бюджету ФФОМС на компенсацию выпадающих доходов в 2017 году, Минфином России не была учтена категория плательщика – резидент свободного порта Владивосток, установленная статьей 20 Федерального закона от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования». Расчетный объем указанного межбюджетного трансферта по категории плательщика – резидент свободного порта Владивосток за 2017 год, не учтенный Минфином России, составил 15,6 млн. рублей.

Источники финансирования дефицита федерального бюджета

21. В 2017 году федеральный бюджет исполнен с дефицитом в размере 1 331,4 млрд. рублей, или 1,4 % ВВП (в 2014 году бюджет исполнен с дефицитом в сумме 334,7 млрд. рублей, или 0,4 % ВВП, в 2015 году – 1 961,0 млрд. рублей, или 2,4 % ВВП, в 2016 году – 2 956,4 млрд. рублей, или 3,4 % ВВП). Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями) предусматривался дефицит в размере 2 008,1 млрд. рублей.

Исполнение федерального бюджета по источникам финансирования дефицита в 2017 году составило 1 331,4 млрд. рублей, в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (с учетом остатков) – 1 457,7 млрд. рублей и источникам внешнего финансирования дефицита – (-) 126,3 млрд. рублей. Увеличение остатков средств федерального бюджета составило (-) 633,6 млрд. рублей.

21.1. В 2017 году Минфин России осуществил максимальный объем государственных внутренних заимствований Российской Федерации за последние три года (1 756,4 млрд. рублей), при этом осуществлял размещение облигаций федеральных займов в основном путем проведения аукционов.

В связи с благоприятной динамикой мировых цен на нефть, снижением инфляции, а также с значительным объемом ликвидности в российской банковской системе в течение 2017 года наблюдался повышенный спрос на облигации федеральных займов со стороны инвесторов. Совокупный объем спроса по номиналу на аукционах по размещению облигаций федеральных займов в 2017 году составил 4 004,3 млрд. рублей, в 2,2 раза превысив объем предложения (1 784,7 млрд. рублей). Средневзвешенная доходность на аукционах по облигациям федеральных займов, номинированных в российской валюте, за 2017 год составила 8,16 % годовых, из них по группам (срочности): по среднесрочным заимствованиям – 8,33 % годовых и долгосрочным заимствованиям – 8,13 % годовых (в 2016 году средневзвешенная доходность составила 9,83 % годовых, из них по среднесрочным заимствованиям – 10,84 % годовых и долгосрочным заимствованиям – 9,53 % годовых).

Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2017 год в части размещения государственных ценных бумаг выполнена в объеме 1 756,4 млрд. рублей с учетом проведения некассовой операции обмена, или на 89,95 % показателя в расчетах к законопроекту о федеральном бюджете на 2017 год (без учета некассовой операции обмена – 1 702,6 млрд. рублей, или 97,1 %).

Во исполнение части 6 статьи 13 Федерального закона № 415-ФЗ в 2017 году была осуществлена операция по обмену государственных ценных бумаг Российской Федерации. Операция обмена являлась «некассовой», то есть осуществлялась без прохождения через счета Федерального казначейства, открытые в Банке России, при этом размещение за счет облигаций с постоянным купонным доходом составило 53,9 млрд. рублей, что обусловлено размещением указанных облигаций по цене ниже их номинальной стоимости (номинальная стоимость ОФЗ-ПД – 54,9 млрд. рублей), погашение облигаций с амортизацией долга составило 58,0 млрд. рублей.

В результате обмена государственный внутренний долг Российской Федерации уменьшился на дату проведения обмена 18 августа 2017 года на 3,5 млрд. рублей. Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, за период до даты погашения в 2036 году в результате указанной операции обмена сократились на 7,4 млрд. рублей.

В соответствии с положениями статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные расходы в 2017 году сократились на 4,1 млрд. рублей.

Снижение объемов выплат по государственному внутреннему долгу Российской Федерации в 2017 году и в плановом периоде 2018 и 2019 годов в результате проведенного обмена составило 22,6 млрд. рублей.

При этом необходимо отметить, что, несмотря на указанное снижение объемов выплат по государственному внутреннему долгу Российской Федерации в 2017 – 2019 годах в результате проведенного в августе 2017 года обмена, график совокупных платежей по погашению и обслуживанию государственного внутреннего долга Российской Федерации по размещенному в рамках обмена портфеля ОФЗ-ПД характеризуется неравномерностью, и долговая нагрузка на федеральный бюджет по погашению и обслуживанию долга в 2020 – 2024 годах возросла.

Доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов на 1 января 2018 года увеличилась до 33,1 % с 26,9 % на 1 января 2017 года, что, с одной стороны, свидетельствует о росте спроса на государственные ценные бумаги Российской Федерации со стороны иностранных инвесторов, несмотря на сохранение геополитической напряженности.

С другой стороны, высокая доля нерезидентов на рынке ОФЗ свидетельствует о наличии определенных рисков для федерального бюджета, связанных с возможным ростом доходности государственных ценных бумаг в случае масштабной реализации нерезидентами принадлежавших им портфелей ОФЗ, и, как следствие, ухудшением условий осуществления государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

С апреля 2017 года Минфин России приступил к размещению нового долгового инструмента для населения – облигаций федерального займа для физических лиц, разместив в отчетном периоде по открытой подписке ОФЗ-н на общую сумму 39,2 млрд. рублей по номинальной стоимости.

Следует отметить, что условиями эмиссии и обращения ОФЗ-н предусмотрена возможность их досрочного выкупа (предъявления облигаций к выкупу по цене приобретения облигации, но не выше ее номинальной стоимости) до даты погашения облигаций без потери дохода, накопленного за период владения облигацией, только при досрочном возврате средств по истечении 12 месяцев владения.

Таким образом, размещаемый Минфином России новый вид облигаций федерального займа для физических лиц, предназначенный для инвестирования сбережений населения и возможности получения большего дохода по сравнению с банковскими депозитами при минимальных рисках, имеет низкую ликвидность по сравнению с облигациями федеральных займов, обращающимися на вторичном рынке. Кроме того, существуют инфляционные риски снижения дохода для инвесторов ОФЗ-н в случае ухудшения макроэкономической ситуации.

Согласно пояснительной записке к законопроекту на 2017 год Минфином России планировалось в 2017 году приобретение исключительно драгоценных металлов в целях восполнения их запасов в Госфонде России. При этом приобретение драгоценных камней не планировалось.

В 2017 году в Госфонд России помимо драгоценных металлов было приобретено 2 уникальных природных необработанных алмаза у АК «АЛРОСА» (ПАО) по распоряжениям Правительства Российской Федерации от 28 января 2017 г. № 120-р и от 4 марта 2017 г. № 400-р (с изменениями), а также ювелирные и другие изделия из драгоценных металлов и драгоценных камней на сумму 71,5 млн. рублей.

С учетом изложенного приобретение в 2017 году драгоценных камней в рамках реализации части 3 статьи 17 Федерального закона № 415-ФЗ не соответствует обоснованиям показателей по операциям с ценностями Госфонда России, которые представлялись Минфином России при формировании проекта федерального бюджета на 2017 год.

21.2. Частью 6 статьи 14 Федерального закона № 415-ФЗ предусмотрено осуществление обмена в целях снижения объема государственного внешнего долга Российской Федерации и (или) сокращения расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации и (или) снижения объемов выплат по государственному внешнему долгу Российской Федерации в 2017 году и в плановом периоде 2018 и 2019 годов. Таким образом, указанным положением Федерального закона № 415-ФЗ установлена необходимость достижения в результате операции обмена хотя бы одной из указанных целей.

По итогам проведения операции обмена в 2017 году Минфином России была достигнута третья из указанных целей: снижение объема выплат по государственному внешнему долгу Российской Федерации составило в 2017 году – 225,2 млн. долларов США, в 2018 году – 428,3 млн. долларов США, в 2019 году – 527,4 млн. долларов США.

Однако необходимо иметь в виду, что операция обмена привела к существенному увеличению расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации - на 4 039,9 млн. долларов США (за период по дату погашения в 2047 году облигаций, размещенных в рамках обмена). Увеличение в результате операции обмена расходов на обслуживание государственного внешнего долга в 2017 году составило 435,2 млн. долларов США. При этом увеличение указанных расходов в соответствии с положениями статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации составило 595,3 млн. долларов США.

Таким образом, проведение операции обмена в 2017 году было ориентировано на сокращение выплат по государственному внешнему долгу Российской Федерации в ближайшем трехлетнем периоде путем отнесения выплат по погашению основной суммы долга на будущие периоды, в том числе на максимально длительный срок, допускаемый Бюджетным кодексом Российской Федерации (30 лет).

Кроме того, в рамках операции обмена произошло увеличение объема государственного внешнего долга Российской Федерации по состоянию на дату обмена (25 сентября 2017 года) на 595,4 млн. долларов США.

21.3 Объем государственного долга Российской Федерации на 1 января 2018 года по сравнению с 1 января 2017 года увеличился на 449,9 млрд. рублей, или на 4 %, и составил 11 559,7 млрд. рублей, или 12,6 % ВВП за 2017 год (на 1 января 2015 года – 13 % ВВП, на 1 января 2016 года – 13,2 % ВВП, на 1 января 2017 года – 12,9 % ВВП).

Государственный внутренний долг в 2017 году увеличился на 686,2 млрд. рублей, или на 8,6 %, в том числе государственный долг, выраженный в государственных ценных бумагах, номинированных в валюте Российской Федерации, увеличился на 1 146,8 млрд. рублей, или на 18,8 %, государственный долг по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации сократился на 460,6 млрд. рублей, или на 24,2 %.

В связи с принятием Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 434-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2018 году» Минфином России с 1 января 2018 года применяется новый подход к учету обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации в валюте Российской Федерации или иностранной валюте. Так, согласно пункту 4 статьи 116 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные обязательства включаются в состав государственного внутреннего долга Российской Федерации или государственного внешнего долга Российской Федерации в сумме фактически имеющих у принципала обязательств, обеспеченных государственной гарантией Российской Федерации, но не более предельной суммы государственной гарантии Российской Федерации.

Изменение порядка учета обязательств, обеспеченных государственными гарантиями, позволило уменьшить государственный внутренний долг по государственным гарантиям на 1 января 2018 года на 186,0 млрд. рублей, или на 11,4 %.

Государственный внешний долг Российской Федерации в 2017 году в долларовом выражении сократился на 1 384,5 млн. долларов США, в рублевом выражении сократился на 236,3 млрд. рублей. Уменьшение в 2017 году объема госу-

дарственного внешнего долга Российской Федерации, выраженного в долларах США, связано с сокращением долга по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте – на 1 373,3 млн. долларов США (в результате исполнения принципалами своих обязательств и с учетом требований пункта 4 статьи 116 Бюджетного кодекса Российской Федерации), а также долга по кредитам правительств иностранных государств – на 469,8 млн. долларов США и займам международных финансовых организаций – на 144,5 млн. долларов США. Сокращение долга в рублевом эквиваленте объясняется укреплением курса рубля к иностранным валютам.

Доля государственного внутреннего долга в общем объеме государственного долга Российской Федерации за 2017 год увеличилась с 72 % до 75,2 %, доля государственного внешнего долга уменьшилась с 28 % до 24,8 %.

Данные об объеме и структуре государственного долга Российской Федерации в 2013 – 2017 годах приведены на [диаграмме №22](#).

Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2017 году составили 709,2 млрд. рублей, или 97,1 % законодательно утвержденных бюджетных ассигнований. По сравнению с 2016 годом расходы на обслуживание государственного долга увеличились на 87,9 млрд. рублей, или на 14,1 %. Данные об объеме и структуре расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2013 – 2017 годах приведены на [диаграмме №23](#).

21.4. Совокупный внешний долг Российской Федерации за 2017 год увеличился на 1,2 % и на 1 января 2018 года составил 518,1 млрд. долларов США, превысив объем международных резервов Российской Федерации на 85,4 млрд. долларов США, или на 19,7 %, а без учета средств ФНБ – на 150,5 млрд. долларов США, или на 40,9 %.

По состоянию на 1 января 2018 года величина совокупного внешнего долга Российской Федерации снизилась по отношению к его предкризисному объему (540,8 млрд. долларов США на 1 октября 2008 года) на 22,7 млрд. долларов США, или на 4,2 %.

Структура совокупного внешнего долга Российской Федерации в 2013 – 2017 годах представлена на [диаграмме №24](#).

Диаграмма 22



Диаграмма 23

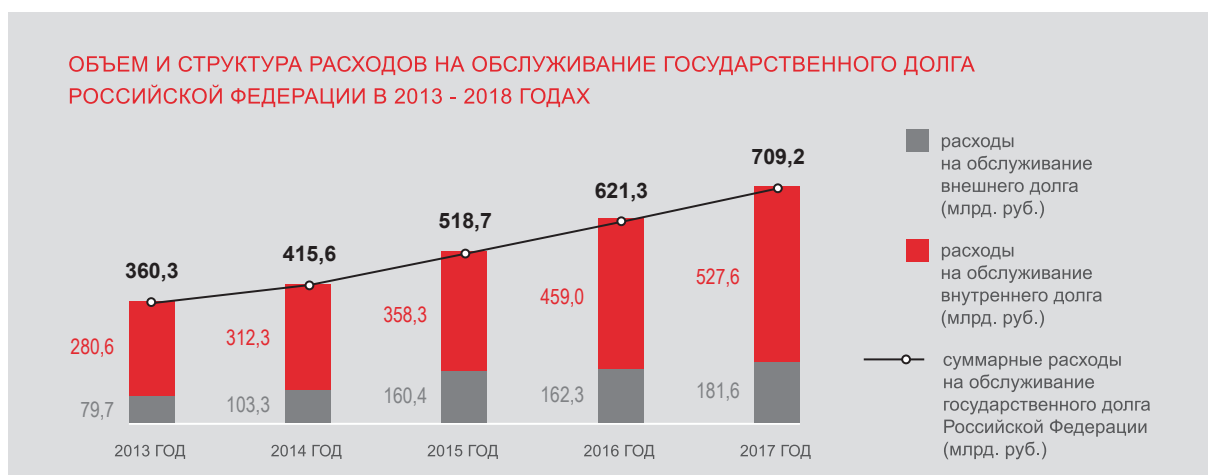


Диаграмма 24



Необходимо отметить, что в 2014 – 2017 годах существенным образом изменилось соотношение между совокупными объемами международных резервов Российской Федерации и объемами долговых обязательств, образующих совокупный внешний долг Российской Федерации.

По результатам 2017 года объем совокупных требований к Российской Федерации превышает совокупный объем международных резервов Российской Федерации на 85,4 млрд. долларов США, или на 19,7 %.

22. Совокупный объем Резервного фонда по состоянию на 1 января 2017 года составлял 972,1 млрд. рублей (эквивалент 7 624,7 млн. долларов США, 6 706,4 млн. евро и 1 095,8 млн. фунтов стерлингов, находившихся на счетах по учету средств Резервного фонда в иностранной валюте), по состоянию на 1 января 2018 года средства Резервного фонда полностью израсходованы.

В декабре 2017 года наблюдалась тенденция 2015 – 2016 годов по одновременному использованию средств Резервного фонда и размещению временно свободных остатков средств единого счета федерального бюджета на банковские депозиты и в ценные бумаги по договорам репо.

Так, например, 12 декабря, 13 декабря, 18 декабря, 19 декабря и 20 декабря 2017 года средства Резервного фонда привлекались для финансирования дефицита федерального бюджета в объеме 127,0 млрд. рублей ежедневно с одновременным размещением остатков средств на банковские депозиты и/или в ценные бумаги по договорам репо в рамках управления ликвидностью единого казначейского счета в объеме от 272,9 млрд. рублей до 378,9 млрд. рублей.

Совокупный объем Фонда национального благосостояния в рублевом эквиваленте уменьшился по сравнению с 1 января 2017 года (4 359,2 млрд. рублей) на 606,2 млрд. рублей, или на 13,9 %, и составил 3 752,9 млрд. рублей, в том числе за счет использования средств ФНБ в целях обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в общей сумме 616,7 млрд. рублей, использования средств ФНБ в размере 5,5 млрд. рублей на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопитель-

ную пенсию, положительной курсовой разницы в размере 16,0 млрд. рублей за счет переоценки средств ФНБ.

В 2017 году доходы от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния на счетах в Банке России, зачисленные в доход федерального бюджета в 2017 году, составили 0,7 млрд. рублей и 0,6 млрд. рублей, что на 1,2 млрд. рублей и на 4,5 млрд. рублей, или на 65,2 % и на 87,5 %, соответственно, меньше прогнозных показателей.

Таким образом, в 2017 году прогнозные поступления доходов от размещения средств Резервного фонда и ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России не выполнены.

Доходы от размещения средств ФНБ на депозиты во Внешэкономбанке, зачисленные в федеральный бюджет в 2017 году, составили 13,4 млрд. рублей и уменьшились по сравнению с 2016 годом (12,9 млрд. рублей) на 467,4 млн. рублей, или 3,6 %.

Доходность размещения средств Резервного фонда в иностранной валюте на счетах в Банке России за процентный период с 15 декабря 2016 года по 15 декабря 2017 года составила по счету в долларах США 0,72 % годовых, по счету в евро – (-) 0,6 % годовых и по счету в фунтах стерлингов – 0,14 % годовых. Совокупная доходность размещения средств Резервного фонда на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных иностранных валют, за процентный период с 15 декабря 2016 года по 15 декабря 2017 года составила 0,07 % годовых.

Совокупная доходность размещения средств Резервного фонда на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных иностранных валют, составила за 2017 год (с 1 января по 31 декабря) (-) 0,10 % годовых и уменьшилась по сравнению с доходностью за 2016 год (0,64 % годовых) на 0,74 процентного пункта. Совокупная доходность размещения средств Резервного фонда на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных иностранных валют, впервые с момента создания Резервного фонда (в 2008 году) составила отрицательную величину по результатам года.

Отмечается, что сохранена негативная тенденция снижения доходности размещения средств Резервного фонда и ФНБ на отдельных счетах в

иностранной валюте в Банке России в 2017 году, а доходность размещения средств Резервного фонда и ФНБ на счетах в евро и фунтах стерлингов в Банке России за 2017 год составила отрицательные величины.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 и от 5 ноября 2013 г. № 990 по состоянию на 1 января 2018 года осуществлено инвестирование средств ФНБ в финансовые активы юридических лиц, на депозиты и субординированные депозиты в целях финансирования инфраструктурных проектов на общую сумму 545,7 млрд. рублей (по сравнению с 1 января 2017 года сумма не изменилась), что составляет 64,5 % предельного объема средств ФНБ, направляемых на финансирование восьми самоокупаемых инфраструктурных проектов, финансирование которых было начато за счет средств ФНБ, по состоянию на 1 января 2018 года (845,8 млрд. рублей), или 56,1 % предельного объема средств ФНБ, направляемых на финансирование самоокупаемых инфраструктурных проектов (972,5 млрд. рублей).

В 2017 году в реализации самоокупаемых инфраструктурных проектов «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)» и «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», осуществляемых с привлечением средств ФНБ, Счетной палатой выявлен ряд нарушений и недостатков, в том числе: несоблюдение сроков реализации мероприятий, предусмотренных паспортом инвестиционного проекта, инвестиционными и иными соглашениями; нарушение подрядчиками договорных обязательств по поставкам оборудования и выполнению работ; выполнение подрядчиками работ с отклонением от надлежащим образом утвержденной проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы; несоблюдение принципа государственно-частного партнерства в области финансирования проекта; предоставление подрядчику авансовых платежей с нарушением условий долгосрочного инвестиционного соглашения; авансирование подрядчиков в объеме, превысившем потребность на 2017 год, и, как следствие, неосвое-

ние авансов; заключение договора с подрядчиком без проведения конкурентных процедур.

Единый порядок использования процентов, начисляемых на остатки денежных средств, находящихся на специальных счетах инициаторов инфраструктурных проектов, открытых в кредитных организациях для учета средств ФНБ, на цели реализации инфраструктурных проектов отсутствовал.

23. Анализ управления ликвидностью единого казначейского счета Федеральным казначейством показал, что в 2017 году инструментарий управления временно свободными средствами на едином казначейском счете Федеральным казначейством расширен не был, такие инструменты, как валютный своп, депозиты до востребования, предусмотренные указанными постановлениями Правительства Российской Федерации, не применялись.

Кроме того, в условиях наблюдавшегося в течение 2017 года профицита ликвидности российского банковского сектора спрос кредитных организаций на временно свободные остатки средств в отдельные даты превышал предложение Федерального казначейства, которое не осуществляло анализ текущей конъюнктуры финансовых рынков и не учитывало реальную потребность российской банковской системы дополнительных финансовых ресурсов.

24. Остатки средств федерального бюджета на счетах по учету средств федерального бюджета, включая финансовые активы в федеральной собственности за счет средств федерального бюджета, размещенные в депозиты в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте в кредитных организациях, составили на 1 января 2018 года 6 190,6 млрд. рублей и по сравнению с 1 января 2017 года (5 557,0 млрд. рублей) увеличились на 633,6 млрд. рублей, или на 11,4 %.

Остатки денежных средств федерального бюджета без учета остатков средств Резервного фонда, ФНБ и дополнительных нефтегазовых доходов за 2017 год увеличились на 1 348,3 млрд. рублей, или в 2,3 раза, и на 1 января 2018 года составили 2 397,2 млрд. рублей в том числе: остатки средств на счетах органов Федерального казначейства в валюте Российской Федерации в сумме 1 402,7 млрд. рублей, остатки на счетах бюджетополучателей в валюте Российской Федерации – 24,4 млрд. рублей, остатки средств на валютных

счетах заграничных учреждений – 5,1 млрд. рублей, остатки средств на валютных счетах МОУ ФК – 94,3 млрд. рублей, средства федерального бюджета на депозитах в рублях – 859,3 млрд. рублей и в иностранной валюте – 11,5 млрд. рублей.

Остатки средств на счетах Федерального казначейства в валюте Российской Федерации в сумме 1 402,7 млрд. рублей включали остатки средств Федерального дорожного фонда в сумме 20,3 млрд. рублей, обязательства на оплату заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями

этих контрактов оплате в отчетном году, в сумме 275,3 млрд. рублей, средства на создание единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения за счет межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета ФОМС, в размере 0,8 млрд. рублей, лимиты бюджетных обязательств по контрактам, расчеты по которым осуществлялись с применением казначейского аккредитива, в сумме 11,1 млрд. рублей, субсидии юридическим лицам, предоставление которых осуществлялось под потребность, в сумме 15,9 млрд. рублей и другие остатки.

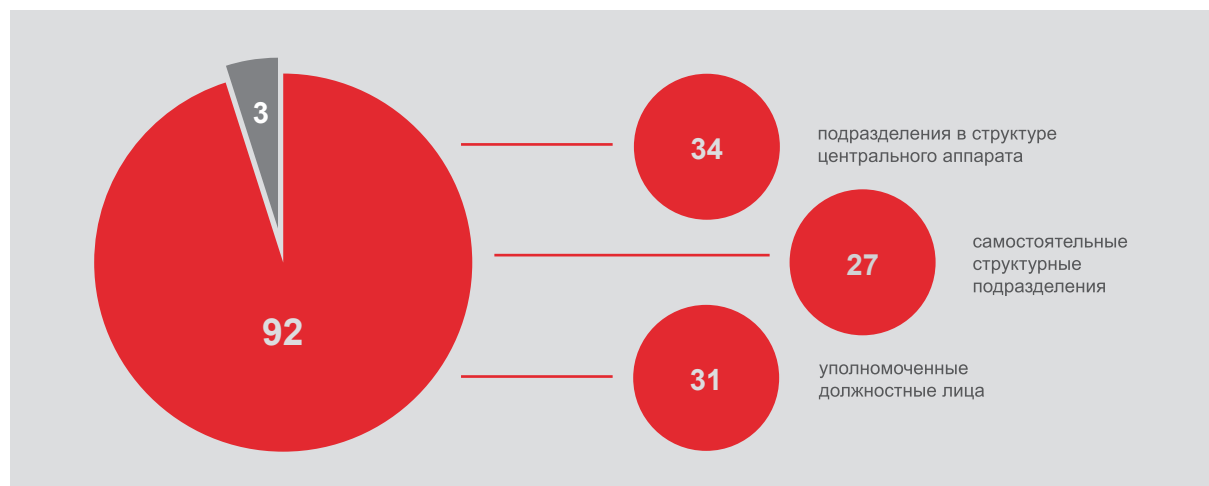
Проверка и анализ осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита

25. Результаты проверок показали, что в 2017 году главными администраторами средств федерального бюджета продолжена работа по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193. При этом выполнение требований постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 в части формирования систем внутреннего финансового аудита обеспечено не в полной мере.

Самостоятельные структурные подразделения внутреннего финансового аудита, структурные подразделения в составе других подразделений, уполномоченные должностные лица, наделенные

полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита, созданы в 92 из 95 проверенных главных администраторов средств федерального бюджета, что составляет 96,8 % их общего количества.

В 3 главных администраторах средств федерального бюджета (3,2 %) структурные подразделения внутреннего финансового аудита и (или) уполномоченные должностные лица, наделенные полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита, в 2017 году отсутствовали (в Росавтодоре, Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации и ФГБУК «Государственный академический Большой театр России»).



Нормативные акты о создании подразделений внутреннего финансового аудита принимались главными администраторами средств федерального бюджета в течение 2017 года. Так, в Минприроды России приказом от 12 сентября 2017 г. № 489 в Положение о Департаменте управления делами и кадров внесены изменения в части наделения Департамента задачами по осуществлению внутреннего финансового аудита и в его составе создан субъект внутреннего финансового аудита – отдел по внутреннему финансовому аудиту. В Минтруде России приказом от 27 февраля 2017 года внесены изменения в структуру Минтруда России и создан отдел внутреннего финансового аудита Финансового департамента. В Санкт-Петербургском государственном университете приказом от 22 февраля 2017 г. № 1697/1 утверждено Положение о Контрольно-ревизионном управлении, наделяющее указанное управление полномочиями по осуществлению внутреннего аудита финансово-хозяйственной деятельности.

Разработаны и утверждены планы осуществления внутреннего финансового аудита на 2017 год в 88 главных администраторах средств федерального бюджета (95,7 % общего количества, создавших подразделения внутреннего финансового аудита). В Минэкономразвития России план внутреннего финансового аудита утвержден 27 января 2017 года, в Россвязи – 2 февраля 2017 года, в Росжелдоре – 13 февраля 2017 года, в Росприроднадзоре – 21 февраля 2017 года, в Росрыболовстве – 2 мая 2017 года, в Минтруде России – 9 июня 2017 года, в Конституционном Суде Российской Федерации – 15 июня 2017 года, в Росавиации – 30 июня 2017 года, в Рособрнадзоре – 16 ноября 2017 года.

В 14 главных администраторах средств федерального бюджета (15,2 % общего количества создавших подразделения внутреннего финансового аудита) аудиторские проверки в структурных подразделениях центрального аппарата не проводились (в Минэкономразвития России, Роснедрах, Ространснадзоре, Росприроднадзоре, Росархиве, Росалкогольрегулировании, Рослесхозе, Россотрудничестве, Роскомнадзоре, Роструде, Ростуризме, ФАС России).

По результатам оценки эффективности внутреннего финансового аудита в 2017 году в главных администраторах средств федерального бюджета, проведенной в соответствии со стандартом внешнего государственного аудита (контроля), утвержденным постановлением Коллегии Счетной палаты от 27 апреля 2017 г. № 4ПК, эффективность системы внутреннего финансового аудита оценивается как высокая в 49 главных администраторах средств федерального бюджета.

Эффективность внутреннего финансового аудита оценивается как низкая в 13 главных администраторах средств федерального бюджета (13,7 % проверенных главных администраторов средств федерального бюджета): Минприроды России, Росводресурсы, Росавтодор, Росжелдор, Росаккредитация, Росстандарт, Ростуризм, Минобороны России, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, ФГБОУ ВПО «РАНХ иГС при Президенте Российской Федерации», ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», ФГБОУ ВПО «Российская академия живописи, ваяния и зодчества Ильи Глазунова», ГК «Роскосмос».

Нарушения, выявленные Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2017 год

26. Объем нарушений, выявленных Счетной палатой по результатам контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности за 2017 год, составил 547,3 млрд. рублей, в том числе в ходе тематических проверок ис-

полнения федерального бюджета за 2017 год выявлены нарушения на сумму 307,5 млрд. рублей. По сравнению с 2016 годом общая сумма выявленных нарушений уменьшилась на 650,0 млрд. рублей, или в 2,2 раза.

Счетной палатой установлены отдельные факты нарушений, имеющих признаки нецелевого использования средств федерального бюджета, на сумму 133,83 млн. рублей (в 2016 году – 2 790,9 млн. рублей); нарушений федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, а также при оказании услуг населению государственными учреждениями – 107,7 млрд. рублей (в 2016 году – 409,5 млрд. рублей); нарушений при осуществлении государственных закупок – 213,1 млрд. рублей (в 2016 году – 17,2 млрд. рублей); неправильного отражения в учете фактов хозяйственной жизни – 179,2 млрд. рублей (в 2016 году – 655,6 млрд. рублей); использования средств федерального бюджета без достижения социально-экономического результата – 32,9 млрд. рублей (в 2016 году – 10,0 млрд. рублей); нарушений в сфере управления и распоряжения федеральной собственностью – 3,5 млн. рублей (в 2016 году – 0,8 млрд. рублей); иных нарушений – 14,2 млрд. рублей (в 2016 году – 101,3 млрд. рублей).

26.1. В результате проверок, проведенных Счетной палатой в главных распорядителях бюджетных средств, а также в их подведомственных организациях, были выявлены факты нарушений Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изменениями), приказов Минфина России от 13 апреля 2009 г. № 34н, от 28 декабря 2010 г. № 191н, от 25 ноября 2011 г. № 33н, от 1 декабря 2010 г. № 157н и иных нормативных правовых актов.

По итогам комплекса проверок исполнения Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год в федеральных государственных органах и подведомственных им организациях Счетная палата информировала Минфин России о 50 фактах недостоверности бюджетной отчетности в 19 главных распорядителях средств федерального бюджета. Данные факты с требованием о внесении соответствующих изменений в бюджетную отчетность были включены в представления Счетной палаты, направленные руководителям федеральных государственных органов и иных объектов контроля.

По 41 факту проведена корректировка бюджетной отчетности 18 главных распорядителей средств федерального бюджета за 2017 год. Глав-

ными распорядителями средств федерального бюджета были представлены копии бухгалтерских справок, журналов операций, оборотно-сальдовых ведомостей, других первичных документов, а также уточненные формы бюджетной отчетности.

В результате изменений, внесенных в бюджетную отчетность за 2017 год, Минфином России и Федеральным казначейством внесены изменения в Отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год и формы, представляемые одновременно с ним, на общую сумму 1 178,2 млн. рублей, при этом нефинансовые активы уменьшились на 2 837,7 млн. рублей (Росимущество, МИД России), а финансовые активы увеличились на 1 659,5 млн. рублей (Федеральное казначейство), кредиторская задолженность уменьшилась на 26,9 млн. рублей, финансовый результат уменьшился на 1 151,3 млн. рублей (Росимущество, МИД России).

В результате корректировки бюджетной отчетности за 2017 год внесены изменения в 4 формы, представляемые одновременно с Отчетом об исполнении федерального бюджета за 2017 год, текстовую часть Пояснительной записки к Отчету об исполнении федерального бюджета за 2017 год, а также в 8 приложений к пояснительной записке к отчету об исполнении федерального бюджета за 2017 год.

Скорректированный отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год представлен в Счетную палату Правительством Российской Федерации 19 июля 2018 года.

Анализ раздела 12 «Методика составления отчета об исполнении федерального бюджета за 2017 год» в части подраздела 12.2 «Формирование отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год» текстовой части пояснительной записки к отчету об исполнении федерального бюджета за 2017 год показал, что в нем представлена лишь статистическая информация о корректировке годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета по результатам внешней проверки, осуществленной Счетной палатой, отсутствуют описание и анализ изменений, внесенных в отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год, и не раскрывается информация о скорректированных показателях бюджетной отчетности.

26.2. По 9 фактам, в бюджетной отчетности главных распорядителей средств федерального бюджета произведено уточнение кодов бюджетной классификации доходов федерального бюджета, проведены инвентаризации финансовых обязательств, дебиторской задолженности и забалансовых счетов, проведены сверки, проводится работа по выявлению способных к правовой охране результатов интеллектуальной деятельности, созданных при выполнении НИОКР, также будут проведены организационно-методологические мероприятия по уточнению порядка ведения бюджетного учета и формирования бюджетной отчетности. По результатам проведенных мероприятий, уточнения в регистрах бухгалтерского учета будут произведены операциями 2018 года и учтены в бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств за 2018 год.

26.3. Счетной палатой в 16 главных распорядителях бюджетных средств, а также в их подведомственных организациях, был выявлен 41 факт недостоверности бухгалтерской отчетности. По 31 факту изменения внесены в отчетность за 2017 год, по 5 фактам установлена необходимость уточнения кодов бюджетной классификации доходов федерального бюджета, проведения главными распорядителями работы по выявлению способных к правовой охране результатов интеллектуальной деятельности, созданных при выполнении НИОКР, в связи с чем корректировка отчетности возможна только операциями текущего года, по 5 фактам с учетом дополнительных материалов и документов, представленных Минфином России, корректировка данных годовой бухгалтерской отчетности за 2017 год не требуется.

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

27. По результатам контрольных мероприятий направлены 138 представлений, 22 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 3 обращения в Следственный комитет Российской Федерации, 3 обращения в ФСБ России.

27.1. Главными распорядителями средств федерального бюджета по состоянию на 22 августа 2018 года выполнено 54 представления, 84 находятся на контроле, из них по 6 не наступил срок исполнения, 78 исполнено частично или находится в стадии рассмотрения.

Счетной палатой предлагалось, в частности, продолжить работу по обеспечению совершенствования системы внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита главными распорядителями бюджетных средств; принять меры по обеспечению соблюдения законодательства Российской Федерации при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд; осуществить мероприятия по обеспечению регистрации права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости; принять меры по развитию

доходного потенциала бюджетной системы Российской Федерации, совершенствованию учета доходов федерального бюджета; провести работу по устранению нарушений и недостатков бухгалтерского учета и бюджетной отчетности, обеспечению своевременного формирования государственных заданий и предоставлению субсидий из федерального бюджета в целях его финансового обеспечения, принять меры по привлечению к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения законодательства Российской Федерации.

По результатам выполнения представлений Счетной палаты Коллегией Счетной палаты приняты решения о продлении срока контроля за реализацией представлений. Главные распорядители средств федерального бюджета проинформированы о принятом решении.

Счетная палата осуществляет контроль за реализацией представлений, направленных руководителям главных распорядителей средств федерального бюджета, до их выполнения в полном объеме.

27.2. По результатам рассмотрения материалов Счетной палаты органами прокуратуры внесены представления 4 должностным лицам, к административной ответственности привлечено 3 должностных лица, в органах предварительного следствия для решения вопроса об уголовном преследовании принято 6 процессуальных решений по 6 материалам контрольной деятельности Счетной палаты проводится доследственная проверка, по 19 материалам контрольной деятельности Счетной палаты надзорные мероприятия правоохранительными органами не завершены.

27.3. По делам об административных правонарушениях, выявленных в финансово-бюджетной сфере, возбужденным инспекторами Счетной палаты в ходе контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона № 415-ФЗ (с изменениями) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год, судебными органами в 190 случаях вынесены постановления по делам об административных правонарушениях, вступившие в законную силу, с назначением административных штрафов, общий размер которых по состоянию на 22 августа 2018 года составил 22,4 млн. рублей.

Для более детального ознакомления с вопросами, не нашедшими отражения в настоящем издании, рекомендуем обратиться на официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации www.audit.gov.ru, где размещено Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год.