**3.4.****Анализ расходов федерального бюджета показал следующее.**

**Федеральным законом № 362-ФЗ расходы федерального бюджета** утверждены в сумме **16 529 198,75 млн. рублей**, что составляет 17 % объема ВВП.

В Федеральный закон № 362-ФЗ в 2018 году дважды вносились изменения.

Федеральным законом № 193-ФЗ внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2018 год, в том числе изменен объем ВВП. Расходы федерального бюджета составили 16 591 147,8 млн. рублей, или 16,9 % объема ВВП.

Федеральным законом № 458-ФЗ внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2018 год, в том числе изменен объем ВВП. Расходы федерального бюджета увеличены на 217 700,4 млн. рублей, или на 1,3 %, и составили 16 808 848,2 млн. рублей, или 16,6 % объема ВВП.

Объемы и структура расходов федерального бюджета, утвержденные федеральными законами, по разделам классификации расходов в 2018 году представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование** | **Рз** | **Утверждено Федеральным законом**  **№ 362-ФЗ** | **Федеральный закон**  **№ 193-ФЗ** | **Федеральный закон**  **№ 458-ФЗ** | **Утверждено Федеральным законом № 362-ФЗ (с изменениями)** | **Изменения гр. 6 - гр. 3** | **гр. 7/гр. 3\*100 %** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **Всего** |  | **16 529 198,7** | **61 949,1** | **217 700,4** | **16 808 848,2** | **279 649,4** | **1,7** |
| Общегосударственные вопросы | 01 | 1 302 982,9 | -5 802,1 | 21 926,2 | 1 319 107,1 | 16 124,1 | 1,2 |
| Национальная оборона | 02 | 2 768 765,9 | 28 299,6 | 30 862,0 | 2 827 927,5 | 59 161,5 | 2,1 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 03 | 2 049 947,5 | 55 462,9 | -27 573,2 | 2 077 837,2 | 27 889,7 | 1,4 |
| Национальная экономика | 04 | 2 377 012,8 | 1 463,4 | 86 118,4 | 2 464 594,5 | 87 581,8 | 3,7 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 05 | 145 083,7 | 2 546,5 | 10 513,8 | 158 144,0 | 13 060,3 | 9,0 |
| Охрана окружающей среды | 06 | 90 155,7 | 5 706,6 | 17 322,7 | 113 185,0 | 23 029,3 | 25,5 |
| Образование | 07 | 685 986,5 | 3 722,2 | 12 512,5 | 702 221,1 | 16 234,7 | 2,4 |
| Культура, кинематография | 08 | 97 890,9 | 5 349,9 | -522,2 | 102 718,6 | 4 827,7 | 4,9 |
| Здравоохранение | 09 | 475 819,8 | 3 908,0 | -3 353,5 | 476 374,4 | 554,5 | 0,1 |
| Социальная политика | 10 | 4 707 559,0 | -52 926,1 | -33 344,9 | 4 621 288,0 | - 86 271,0 | -1,8 |
| Физическая культура и спорт | 11 | 60 414,4 | 4 339,8 | 951,5 | 65 705,6 | 5 291,2 | 8,8 |
| Средства массовой информации | 12 | 83 282,0 | 796,6 | -54,4 | 84 024,2 | 742,2 | 0,9 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 13 | 824 310,9 |  | -10 000,0 | 814 310,9 | - 10 000,0 | -1,2 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации | 14 | 859 986,8 | 9 082,0 | 112 341,4 | 981 410,2 | 121 423,4 | 14,1 |

Анализ внесенных изменений в Федеральный закон № 362-ФЗ показал, что федеральными законами № 193-ФЗ и № 458-ФЗ изменения внесены по всем 14 разделам и по 89 из 93 подразделов классификации расходов.

Изменения в связи с принятием Федерального закона от 3 июля 2018 г. № 193-ФЗ обусловлены увеличением бюджетных ассигнований на предоставление субсидий российским организациям на реализацию российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на содержание рабочих мест (30 0000,0 млн. рублей); на предоставление межбюджетных трансфертов на возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам (займам) в агропромышленном комплексе (26 515,3 млн. рублей); выполнение международных обязательств Российской Федерации в случае изменения курсов иностранных валют (резерв) (19 852,9 млн. рублей), а также на иные направления расходов.

Изменения в связи с принятием Федерального закона от 29 ноября 2018 г.   
№ 458-ФЗ в основном обусловлены увеличением бюджетных ассигнований на реализацию мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и компенсация дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами власти другого уровня (114 873,8 млн. рублей); на осуществление имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на компенсацию части затрат по исполнению обязательств по внешним заимствованиям на рынках капитала и компенсацию убытков, возникающих в результате безвозмездной передачи активов в казну Российской Федерации (25 451,3 млн. рублей) и взноса в уставный капитал акционерного общества «Россельхозбанк» (г. Москва) (20 000,0 млн. рублей), а также на иные направления расходов.

**3.4.1.** Утвержденной сводной бюджетной росписью общий объем расходов федерального бюджета на 2018 год составил **16 529 198,75 млн. рублей,** что соответствует утвержденным показателям Федерального закона № 362-ФЗ.

**Сводной бюджетной росписью с учетом изменений** расходы федерального бюджета установлены в сумме **17 491 254,3 млн. рублей**, что на **682 406,1 млн. рублей,** или на **4,1 %,** больше общего объема расходов федерального бюджета, установленного статьей 1Федерального закона № 362-ФЗ (с изменениями). При этом в **2017 году превышение** общего объема сводной росписи с изменениями по сравнению с законодательно утвержденным объемом составляло **288 549,9 млн. рублей,** или 1,7 %.

Перечень статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, статей Федерального закона от 14 ноября 2017 г. № 315-ФЗ, на основании которых произведено **увеличение** бюджетных ассигнований **в сводной бюджетной росписи с учетом изменений** на сумму **682 406,1 млн. рублей**, представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Статьи Бюджетного кодекса**  **Российской Федерации и федеральных законов** | **Объемы увеличения бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи**  **с учетом изменений** | **Разделы классификации расходов федерального бюджета, по которым осуществлено увеличение бюджетных ассигнований, и их объемы** | **Объемы бюджетных ассигнований, уста-новленные статьями Федерального закона от 5 декабря 2017 г.  № 362-ФЗ  (с изменениями)** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, вносимые в случае **увеличения бюджетных ассигнований текущего финансового года на оплату заключенных государственных контрактов** на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на исполнение указанных государственных контрактов | 264 127,6 | 1. 13 088,3 2. 195 304,3 3. 11 365,5 4. 27 766,5 5. 1 389,1 6. 65,3 7. 2 053,2 8. 7 121,6 9. 5 857,0 10. 65,8 11. 46,9   12 4,2 | объем не установлен |
| **Пункт 3 части 1 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2017 № 315-ФЗ** - изменения, вносимые в связи с увеличением в 2018 году сверх объемов, установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», бюджетных ассигнований **резервного фонда** **Правительства Российской Федерации** на сумму остатков средств федерального бюджета на 1 января 2018 года, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в ходе исполнения федерального бюджета в 2017 году, на основании решений Правительства Российской Федерации | 241 983,2 | 01 241 983,2 | объем не установлен |
| **Пункт 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2017 № 315-ФЗ** – изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований **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 2017 году**, на основании решений Правительства Российской Федерации | 77 237,7 | 1. 579,9 2. 9 885,0   03 52 043,6  04 14 729,3 | объем не установлен |
| **Пункт 7 статьи 217 и пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации** - изменения, вносимые в случае увеличения бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства Российской Федерации** для оказания финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, предоставление которых в отчетном финансовом году осуществлялось в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являлись указанные межбюджетные трансферты, на основании решений Правительства Российской Федерации | 32 078,0 | 01 32 078,0 | объем не установлен |
| **Пункт 4 статьи 94 и пункт 3 статьи 1794 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, вносимые в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований **Федерального дорожного фонда** | 19 414,4 | 04 19 414,4 | объем не установлен |
| **Пункт 7 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований текущего финансового **года на предоставление субсидий юридическим лицам**, предоставление которых в отчетном финансовом году осуществлялось в пределах средств, необходимых для оплаты денежных обязательств получателей субсидий, источником финансового обеспечения которых являлись такие субсидии, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на предоставление субсидий в соответствии с требованиями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации | 1. 860,2 | 01 1 296,3  04 10 153,7  07 167,8  08 167,0  10 0,07  11 4 075,2 | объем не установлен |
| **Пункт 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2017 № 315-ФЗ** – изменения, связанные с увеличением бюджетных ассигнований в объеме, не превышающем остатка лимитов бюджетных обязательств **на оплату государственных контрактов на закупку товаров,** выполнение работ, оказание услуг, расчеты по которым в 2017 году осуществлялись **с применением казначейского обеспечения обязательств**, на суммы, не превышающие остатки не использованных в 2017 году лимитов бюджетных обязательств на указанные цели | 11 140,2 | 02 433,5  04 10 706,7 | объем не установлен |
| **Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, вносимые **в случае получения уведомления о предоставлении субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение**, и безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц сверх объемов, утвержденных законом (решением) о бюджете, а также в случае сокращения (возврата при отсутствии потребности) указанных межбюджетных трансфертов | 10 985,0 | 04 10 985,0 | до 10 985,0 (пункт 8 статьи 21 Федерального закона № 362-ФЗ) |
| **Пункт 7 статьи 217 и пункт 5.1 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации** - изменения, вносимые в целях увеличения бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства Российской Федерации** для оказания финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации сверх объемов, предусмотренных Законом на текущий финансовый год, в пределах не использованных по состоянию на 1 января текущего финансового года субсидий и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, возвращенных в доходы федерального бюджета и не учтенных при утверждении общего объема доходов федерального бюджета, на основании решений Правительства Российской Федерации | 3 178,8 | 01 3 178,8 | объем не установлен |
| **Часть 2 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2017 № 315-ФЗ** - изменения, вносимые в случае увеличения объема бюджетных ассигнований **резервного фонда Правительства Российской Федерации в объеме средств от возврата в федеральный бюджет остатков субсидий,** предоставленных в 2017 году федеральным бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), образовавшихся в связи с недостижением установленных госзаданием показателей, а также субсидий, предоставленных в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в отношении которых наличие потребности в направлении их на те же цели в 2018 году не подтверждено | 3 108,4 | 01 3 108,4 | объем не установлен |
| **Пункт 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, вносимые в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований **резервного фонда Президента Российской Федерации** отчетного финансового года | 1 868,4 | 01 1 868,4 | объем не установлен |
| **Пункт 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, вносимые в случае увеличения главному распорядителю бюджетных ассигнований, соответствующих целям предоставления из иного бюджета субсидий, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, в объеме, не превышающем неиспользованные остатки указанных межбюджетных трансфертов на начало текущего финансового года, по которым главным администратором средств бюджета, из которого были предоставлены межбюджетные трансферты, подтверждена потребность в направлении их на те же цели в текущем финансовом году | 828,6 | 09 828,6 | объем не установлен |
| **Пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации** – изменения, вносимые в случае получения уведомления о предоставлении субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, и безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц сверх объемов, утвержденных законом (решением) о бюджете, а также в случае сокращения (возврата при отсутствии потребности) указанных межбюджетных трансфертов | 355,7 | 03 322,9  04 22,8  07 10,0 | объем не установлен |
| **Пункт 1 части 4 статьи 6 Федерального закона от 14 ноября 2017 № 315-ФЗ** – изменения, вносимые в случае поступления дотации, передаваемой федеральному бюджету **из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования в 2018 году** для предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов субъектов Российской Федерации, возникающих при оказании высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования, гражданам Российской Федерации в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации | 240,0 | 09 240,0 | объем не установлен |
| **Итого:** | **682 406,1** |  |  |

Счетная палата отмечает, что только **одной статьей** Федерального закона от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ (с изменениями) **были утверждены объемы бюджетных ассигнований**, которые повлияли на увеличение бюджетных ассигнований**.**

На основании трех статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, одной статьи Федерального закона от 14 ноября 2017 г. № 315-ФЗ произведено увеличение расходов федерального бюджета в объеме 682 406,1 млн. рублей в основном за счет остатков средств федерального бюджета на 1 января 2018 года, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в ходе исполнения федерального бюджета в 2017 году.

Данные об изменениях федерального бюджета по разделам классификации расходов представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

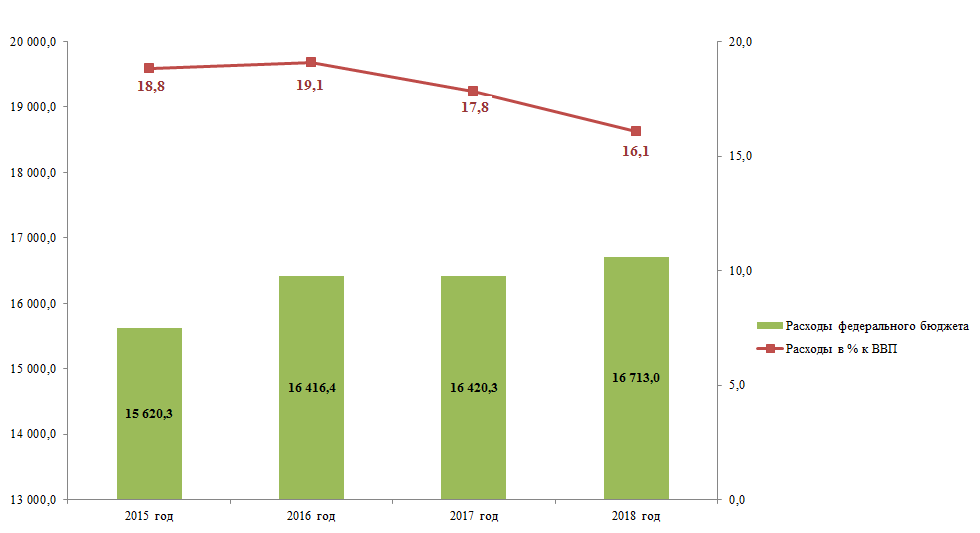
| **Наименование** | **Рз** | **Утверждено Федеральным законом № 362-ФЗ (с изменениями)** | **Структура в %** | **Сводная бюджетная роспись с учетом изменений** | **Структура в %** | **Объем изменений** | **% изменений** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **Всего** |  | **16 808 848,2** | **100,0** | **17 491 254,3** | **100,0** | **682 406,1** | **4,1** |
| Общегосударственные вопросы | 01 | 1 319 107,1 | 7,8 | 1 412 056,0 | 8,1 | 92 948,9 | 7,0 |
| Национальная оборона | 02 | 2 827 927,5 | 16,8 | 3 062 998,4 | 17,5 | 235 070,9 | 8,3 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 03 | 2 077 837,2 | 12,4 | 2 049 817,8 | 11,7 | -28 019,4 | -1,3 |
| Национальная экономика | 04 | 2 464 594,5 | 14,7 | 2 569 231,9 | 14,7 | 104 637,4 | 4,2 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 05 | 158 144,0 | 0,9 | 168 812,0 | 1,0 | 10 668,0 | 6,7 |
| Охрана окружающей среды | 06 | 113 185,0 | 0,7 | 117 384,1 | 0,7 | 4 199,1 | 3,7 |
| Образование | 07 | 702 221,1 | 4,2 | 753 606,8 | 4,3 | 51 385,7 | 7,3 |
| Культура, кинематография | 08 | 102 718,6 | 0,6 | 112 508,5 | 0,6 | 9 789,9 | 9,5 |
| Здравоохранение | 09 | 476 374,4 | 2,8 | 557 866,5 | 3,2 | 81 492,1 | 17,1 |
| Социальная политика | 10 | 4 621 288,0 | 27,5 | 4 611 876,2 | 26,4 | -9 411,8 | -0,2 |
| Физическая культура и спорт | 11 | 65 705,6 | 0,4 | 73 694,4 | 0,4 | 7 988,8 | 12,2 |
| Средства массовой информации | 12 | 84 024,2 | 0,5 | 88 511,0 | 0,5 | 4 486,8 | 5,3 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 13 | 814 310,9 | 4,8 | 814 310,9 | 4,7 | 0,0 | 0,0 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации | 14 | 981 410,2 | 5,8 | 1 098 579,8 | 6,3 | 117 169,6 | 11,9 |

В результате внесенных в установленном законодательством порядке изменений в сводную бюджетную роспись структура расходов в разрезе разделов классификации расходов бюджетов практически не изменилась.

Наибольшее увеличение объема бюджетных ассигнований отмечается по разделам 02 «Национальная оборона» - на 235 070,9 млн. рублей, или на 8,3 %, 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» - на 117 169,7 млн. рублей, или на 11,9 %, 04 «Национальная экономика» - на 104 637,4 млн. рублей, или на 4,2 %.

**3.4.2.**По отчету и результатам проверок Счетной палаты **расходы федерального бюджета исполнены в сумме 16 713 002,7 млн. рублей**, что на 95 845,5 млн. рублей, или на 0,6 %, меньше расходов федерального бюджета, утвержденных статьей 1 Федерального закона № 362-ФЗ (с изменениями), и **на 778 251,6 млн. рублей, или на 4,4 % показателей, установленных сводной бюджетной росписью с изменениями.**

Динамика расходов федерального бюджета за 2015 – 2018 годы представлена на следующей диаграмме.



По сравнению с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2017 год расходы федерального бюджета за 2018 год увеличились на 292 699,6 млн. рублей, или на 1,8 %, а их удельный вес составил 16,1 % ВВП и по сравнению с 2017 годом уменьшился на 1,7 процентного пункта.

**Данные об исполнении кассовых расходов по сравнению с показателями, установленными сводной бюджетной росписью с учетом изменений по разделам классификации расходов**, представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование** | **Рз** | **Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2017** | **Сводная бюджетная роспись с учетом изменений** | **Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2018** | **Объем неисполненных расходов за 2018 год** | **Уровень исполнения** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|
|
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** |
| Общегосударственные вопросы | 01 | 1 162 427,2 | 1 412 056,0 | 1 257 118,7 | 154 937,4 | 89,0 |
| Национальная оборона | 02 | 2 852 274,9 | 3 062 998,4 | 2 827 008,4 | 235 990,0 | 92,3 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 03 | 1 918 018,8 | 2 049 817,8 | 1 971 582,5 | 78 235,3 | 96,2 |
| Национальная экономика | 04 | 2 460 059,8 | 2 569 231,9 | 2 402 088,0 | 167 143,9 | 93,5 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 05 | 119 480,2 | 168 812,0 | 148 786,3 | 20 025,7 | 88,1 |
| Охрана окружающей среды | 06 | 92 358,2 | 117 384,1 | 115 978,2 | 1 405,9 | 98,8 |
| Образование | 07 | 614 960,2 | 753 606,8 | 722 619,3 | 30 987,5 | 95,9 |
| Культура, кинематография | 08 | 89 690,1 | 112 508,5 | 94 850,3 | 17 658,2 | 84,3 |
| Здравоохранение | 09 | 439 845,8 | 557 866,5 | 537 311,5 | 20 555,0 | 96,3 |
| Социальная политика | 10 | 4 991 986,3 | 4 611 876,2 | 4 581 795,4 | 30 080,8 | 99,3 |
| Физическая культура и спорт | 11 | 96 141,5 | 73 694,4 | 64 019,6 | 9 674,8 | 86,9 |
| Средства массовой информации | 12 | 83 210,6 | 88 511,0 | 88 448,7 | 62,3 | 99,9 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 13 | 709 157,4 | 814 310,9 | 805 974,6 | 8 336,3 | 99,0 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации | 14 | 790 692,0 | 1 098 579,8 | 1 095 421,3 | 3 158,6 | 99,7 |
| **Всего:** |  | **16 420 303,1** | **17 491 254,3** | **16 713 002,7** | **778 251,6** | **95,6** |
| Процентные расходы |  | 709 157,4 | 814 310,9 | 805 974,6 | 8 336,3 | 99,0 |
| Непроцентные расходы |  | 15 711 145,7 | 16 676 943,4 | 15 907 028,1 | 769 915,3 | 95,4 |

Наибольший объем неисполненных расходов отмечается по разделам «Национальная оборона» – 235 990,0 млн. рублей, или 7,7 % показателей, установленных сводной бюджетной росписи с учетом изменений, «Национальная экономика» - 167 143,9 млн. рублей, или 6,5 %, «Общегосударственные вопросы» - 154 937,4 млн. рублей, 11 %.

Превышение кассовых расходов над показателями сводной бюджетной росписи установлено по подразделам 0107 «Обеспечение проведения выборов и референдумов» и 0305 «Система исполнения наказаний», что связано с особенностями исполнения федерального бюджета.

Анализ исполнения расходов федерального бюджета по видам расходов представлен в таблице № 1 приложения к подразделу 3 к Заключению Счетной палаты.

Наибольшую долю в общем объеме расходов федерального бюджета на 2018 год составили расходы на предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации – 32,1 % и на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд – 20,3 %.

По сравнению с 2017 годом увеличились расходы на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям в целях оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) на 18,3 %, что в основном связано с реализацией мер, направленных на повышение оплаты труда отдельных категорий работников федеральных государственных учреждений, также увеличились расходы на обслуживание государственного (муниципального) долга - на 13,7 %, в том числе расходы на обслуживание государственного внешнего долга – на 29,7 %.

Анализ исполнения кассовых расходов по видам расходов показал, что наиболее низкий уровень исполнения установлен по направлению расходов на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности (86 %), что обусловлено неисполнением подрядными организациями обязательств по государственным контрактам, длительностью сроков разработки и утверждения документации, несвоевременностью представления исполнителями работ (поставщиками, подрядчиками) документов для расчета.

Наибольший объем неисполненных бюджетных ассигнований установлен по группе «Иные бюджетные ассигнования» - 322 343,7 млн. рублей (41,4 % общего объема неисполненных расходов), что в основном связано с невостребованностью зарезервированных Минфином России средств федерального бюджета на выполнение решений, принимаемых Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Сравнительный анализ показателей, характеризующих исполнение расходов федерального бюджета за 2018 год, по данным отчета и данным проверок Счетной палаты, представлен в приложении № 7 к Заключению Счетной палаты.

**3.4.2.1.**Следует отметить, что в 2018 году по сравнению с 2017 годом объем неиспользованных бюджетных ассигнований увеличился на 181 641,0 млн. рублей, или на 30,4 % (в 2017 году – 596 610,6 млн. рублей, или 3,5 %). Также 2018 году отмечается **самый низкий уровень** исполнения расходов федерального бюджета **за последние 10 лет**.

**Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований в 2018 году являются:**

отсутствие решений о перераспределении в ходе исполнения федерального бюджета средств резервных фондов, а также иным образом зарезервированных по Минфину России бюджетных ассигнований (**156 117,0 млрд. рублей, или 20,1 %** общей суммы неиспользованных бюджетных ассигнований);

неполное использование главными распорядителями бюджетных ассигнований, предусмотренных на строительство и реконструкцию объектов транспортной и энергетической инфраструктуры, учреждений образования в рамках реализации мероприятий государственных программ «Развитие транспортной системы» **(36 999,9 млн. рублей, или 4,8 %)** и «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 года» (**15 461,7 млн. рублей, или 2 %**), в основном в связи с неисполнением подрядными организациями обязательств по государственным контрактам, низкими темпами проведения работ при отсутствии надлежащего контроля со стороны получателей средств федерального бюджета; длительностью сроков разработки и утверждения документации;

непредоставление субсидий юридическим лицам в связи с принятием в конце года нормативных правовых актов, регулирующих их представление, заключением в конце года соглашений с юридическими лицами о предоставлении субсидий, отсутствием потребности юридических лиц в получении отдельных субсидий **(39 253,9 млн. рублей, или 5 %);**

непредоставление взносов в уставные капиталы акционерных обществ в связи с принятием в конце года нормативных правовых актов, регулирующих их представление **(637,8 млн. рублей);**

отсутствие положительного заключения государственной экспертизы, отсутствие правоустанавливающих документов на автомобильные дороги и земельные участки, перенос срока выполнения работ на более поздний период по причине несоблюдения согласованных сроков (по субсидиям на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности госкомпании), отсутствие потребности юридических лиц в получении отдельных имущественных взносов Российской Федерации **(8 751,3 млн. рублей, или 1,1 %);**

уменьшение расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации **(8 336,3 млн.** **рублей, или 1%),** в связи с фактическим размещением государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации (осуществлено в 2018 году в меньшем объеме, чем планировалось), а также тем, что фактически сложившиеся курсы иностранных валют оказались меньше, чем курсы, которые предусматривались при внесении в сентябре 2018 года изменений в сводную бюджетную роспись в части расходов по обслуживанию государственного внешнего долга Российской Федерации.

Анализ исполнения расходов федерального бюджета, предусмотренных по виду расходов 870 «Резервные средства», который осуществлен без учета средств резервного фонда Президента Российской Федерации, резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, показал следующее.

Федеральным законом № 362-ФЗ (первоначальная редакция) на 2018 год объем бюджетных ассигнований по виду расходов 870 «Резервные средства» (открытая часть) составил 358 676,7 млн. рублей.

Наибольший объем бюджетных ассигнований (открытая часть) был зарезервирован на реализацию в 2018 году решений Правительства Российской Федерации, направленных на совершенствование системы материальной мотивации государственных гражданских служащих (99 680,96 млн. рублей), на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по обеспечению отдельных мероприятий в сфере национальной обороны, национальной безопасности, исследования и использования космического пространства, правоохранительной деятельности, развития оборонно-промышленного комплекса и мероприятий по ликвидации последствий деятельности объектов по хранению химического оружия и объектов по уничтожению химического оружия (42 061,1 млн. рублей), на финансовое обеспечение мероприятий по развитию Дальневосточного федерального округа, включая оказание финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, в рамках ГП «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» (33 724,5 млн. рублей).

По итогам 2018 года **не были распределены** зарезервированные бюджетные ассигнования в сумме **49 973,6 млн. рублей** (открытая часть)в связи с отсутствием решений о перераспределении средств в ходе исполнения федерального бюджета.

Так, в 2018 году не внесены изменения в сводную бюджетную роспись по бюджетным ассигнованиям, зарезервированным на осуществление мероприятий в сфере исследования и использования космического пространства в сумме 20 965,8 млн. рублей, в том числе предусмотренные на оказание государственной поддержки АО «ГКНПЦ им. М.В.Хруничева» (11 737,0 млн. рублей) и на реализацию мероприятий по ФЦП «Развитие космодромов на период 2017 - 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации» (6 307,9 млн. рублей), на осуществление мероприятий по отдельным решениям Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (5 665,1 млн. рублей). Также не распределялись бюджетные ассигнования в объеме 15 818,0 млн. рублей, предусмотренные по подразделу 1001 «Пенсионное обеспечение» на возмещение расходов по выплате трудовых пенсий в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов.

В полном объеме не распределены бюджетные ассигнования, зарезервированные на исполнение государственных гарантий Российской Федерации при наступлении гарантийных случаев, а также на обслуживание государственного долга Российской Федерации (4 011,6 млн. рублей).

**Следует отметить, что в 2018 году по сравнению с 2017 годом объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований увеличился на 94,5 % (в 2017 году – 25,7 млрд. рублей), что свидетельствует о недостаточно качественном планировании бюджетных ассигнований.**

Так, в 2017 году не были исполнены зарезервированные бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по обеспечению отдельных мероприятий в сфере национальной обороны, национальной безопасности, исследования и использования космического пространства, правоохранительной деятельности, развития оборонно-промышленного комплекса и мероприятий по ликвидации последствий деятельности объектов по хранению химического оружия и объектов по уничтожению химического оружия (14,7 млрд. рублей), на реализацию инвестиционных проектов по строительству и (или) реконструкции объектов капитального строительства в рамках мероприятий по подготовке и проведению чемпионата мира по футболу в 2018 году в Российской Федерации в случае и в пределах поступления доходов федерального бюджета от уплаты и (или) взыскания денежных сумм по банковским гарантиям, предоставленным в качестве обеспечения исполнения государственных контрактов, заключенных в целях реализации указанных инвестиционных проектов, по решениям Правительства Российской Федерации (5,0 млрд. рублей), на осуществление мероприятий по отдельным решениям Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (3,3 млрд. рублей).

**3.5.****Анализ дефицита (профицита) федерального бюджета, источников финансирования дефицита федерального бюджета показал следующее**.

**3.5.1.** Федеральным законом № 362-ФЗ первоначально предусматривался дефицит федерального бюджета на 2018 год в размере 1 271 393,6 млн. рублей (1,3 % ВВП). Федеральными законами № 193-ФЗ и № 458-ФЗ внесены изменения в основные характеристики федерального бюджета на 2018 год и установлен профицит федерального бюджета в размере 481 740,7 млн. рублей (0,5 % ВВП) и 2 138 720,1 млн. рублей (2,1 % ВВП) соответственно.

**3.5.2.** Анализ состава главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета и закрепленных за ними кодов классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета в соответствии с приложением 8 «Перечень главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (с изменениями) к Федеральному закону № 362-ФЗ (далее – приложение 7) показал следующее.

Приложением 7 утверждены 84 главных администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета и за 4 из них закреплены конкретные коды классификации источников (Минфин России, Федеральное казначейство, Росимущество, Минобороны России). По иным администраторам источников финансирования дефицита федерального бюджета в пределах их компетенции закреплено 4 кода классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета (увеличение или уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета; возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны).

**3.5.3.**Источники финансирования дефицита федерального бюджета за 2018 год (далее – источники финансирования дефицита) утверждены Федеральным законом   
№ 362-ФЗ в приложении 39 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2018 год» (далее – приложение 39). Изменения источников финансирования дефицита федерального бюджета Федеральными законами № 193-ФЗ и № 458-ФЗ представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Федеральным законом** | | |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ 362-ФЗ** | **№ 193-ФЗ** | **№ 458-ФЗ** |
| Источники финансирования дефицита федерального бюджета, всего | 1 271 393,6 | -481 740,7 | -2 138 720,1 |
| *в том числе:* |  |  |  |
| источники внутреннего финансирования дефицита | 1 422 568,3 | -403 837,0 | -2 044 364,3 |
| источники внешнего финансирования дефицита | -151 174,7 | -77 903,7 | -94 355,8 |

**3.5.4.** Изменение показателей Федерального закона № 362-ФЗ по источникам финансирования дефицита за 2018 год представлены в таблице № 2 приложения к подразделу № 3.5 Заключения Счетной палаты. Анализ изменений показал, что первоначально установленные показатели по состоянию на конец отчетного финансового года **значительно изменены**.

Так, основные изменения показателей источников финансирования дефицита связаны с увеличением иных остатков средств федерального бюджета за счет зачисления дополнительных нефтегазовых доходов, сокращением государственных внутренних заимствований Российской Федерации (сальдо), уменьшением иных остатков средств федерального бюджета, сокращением объема бюджетных ассигнований на возможное исполнение государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации.

Подробный анализ изменения бюджетный ассигнований по источникам финансирования дефицита за 2018 год представлен в  таблице № 3 приложения к подразделу № 3.5 Заключения Счетной палаты и подразделе 15 Заключения Счетной палаты.

**3.5.5.** Анализ основных изменений показателей сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита показал следующее.

**3.5.5.1.** Сводная бюджетная роспись на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов первоначально **утверждена в абсолютных суммах** по форме согласно приложению № 1 к Порядку составления и ведения сводной бюджетной росписи и **соответствуют бюджетным ассигнованиям, установленным Федеральным законом № 362-ФЗ** по видам источников финансирования дефицита, установлены в статьях 11, 15 и 17 и в приложениях 35 – 39 к Федеральному закону.

Бюджетные ассигнования доведены Федеральным казначейством до администраторов источников финансирования дефицита казначейскими уведомлениями в соответствии с Порядком доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня, утвержденным приказом Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н в установленных объемах.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Сводная роспись** | | **Изменение за**  **2018 год** |
| --- | --- | --- | --- |
| **на 1 января**  **2018 года** | **на 1 января**  **2019 года** |
| **Источники финансирования дефицита федерального бюджета** | **-1 415 674,8** | **-1 262 525,0** | **+153 149,8** |
| в том числе: |  |  |  |
| источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | -678 316,5 | -660 226,3 | **+18 090,2** |
| Министерство финансов Российской Федерации (глава 092) | -677 816,5 | -621 466,3 | **+56 350,2** |
| Федеральное казначейство (глава 100) | -500,0 | -38 760,0 | **-38 260,0** |
| источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | -737 358,3 | -602 298,7 | **135 059,6** |

В 2018 году объем бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита сводной бюджетной росписью **уменьшен** **на 153 149,8 млн. рублей** (источники внутреннего финансирования дефицита уменьшены на 18 090,2 млн. рублей, источники внешнего финансирования дефицита уменьшены на 135 059,6 млн. рублей) и по состоянию **на 1 января 2019 года установлен в сумме (-) 1 262 525,0 млн. рублей**, в том числе источники внутреннего финансирования дефицита – (-) 660 226,3 млн. рублей, источники внешнего финансирования дефицита – (-) 602 298,7 млн. рублей.

Основные изменения в сводную роспись по источникам финансирования дефицита осуществлены в соответствии с пунктом 2.1 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации **в целях приведения** показателей в соответствие с Федеральным законом   
№ 193-ФЗ и Федеральным законом № 458-ФЗ.

В соответствии с изменениями сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в 2018 году Федеральным казначейством оформлялись казначейские уведомления с отражением соответствующих изменений на лицевом счете главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета.

**3.5.5.2.** Изменения сводной росписи в связи с приведением ее в соответствие с принятым Федеральным законом № 458-ФЗ утверждены 29 ноября 2018 года[[1]](#footnote-1).

Вместе с тем изменения сводной росписи в части источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета утверждены в указанный срок **не в полном объеме**[[2]](#footnote-2), изменения в объеме отклонений утверждены **4 декабря 2018 года**.

Сроки утверждения показателей (изменений) сводной росписи и лимитов бюджетных обязательств в соответствии со вступлением в силу федерального закона о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период Порядком № 187н **не предусмотрены**[[3]](#footnote-3).

Учитывая, что в соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфин России обладает полномочиями по осуществлению методологического руководства в области составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, Счетная палата предложила, что Минфину России **целесообразно установить ограничения по срокам** приведения показателей сводной бюджетной росписи в соответствие с показателями федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период.

В соответствии с указанными замечаниями Счетной палаты утвержден приказ Минфина России от 18 июля 2019 г. № 112н «О внесении изменений в Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), а также утверждения (изменения) лимитов бюджетных обязательств, утвержденный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 27 августа 2018 г. № 184н», предусматривающий изменения в пункт 12.6 Порядка в части **установления срока** утверждения изменений сводной бюджетной росписи **в течение пяти рабочих дней со дня вступления в силу** федерального закона о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете, которые направлены на регистрацию в Минюст России письмом Минфина России от 18 июля 2019 г. № 16-03-26/53676.

**3.5.5.3.** По Минфину России[[4]](#footnote-4) и Федеральному казначейству[[5]](#footnote-5) в сводную роспись **внесены изменения** **по коду вида изменений 130** (изменения, вносимые в связи с размещением средств Фонда национального благосостояния в иные финансовые активы в соответствии с пунктом 4 статьи 9611 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

**Пункт 4 статьи 9611** Бюджетного кодекса Российской Федерации **содержит только нормы об управлении** средствами Фонда национального благосостояния. **Статья 217** Бюджетного кодекса Российской Федерации **не содержит оснований** для внесения изменений в сводную бюджетную роспись **в связи с размещением средств Фонда национального благосостояния** в иные финансовые активы.

В связи с изложенным Счетной палатой предлагалось Минфину России рассмотреть вопрос о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части включения оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись в связи с размещением средств Фонда национального благосостояния в иные финансовые активы.

Подробная информация об изменении бюджетных ассигнований по внутренним и внешним источникам финансирования дефицита представлена в  таблице № 4 приложения к подразделу № 3.5 Заключения Счетной палаты.

**3.5.6.** Анализ отчета об исполнении федерального бюджета за 2018 год в части источников финансирования дефицита показал следующее.

**3.5.6.1.** Согласно отчету федеральный бюджет в 2018 году исполнен с **профицитом,** который составил **2 741 366,3 млн. рублей,** или 2,6 % ВВП.

**Первичный профицит** федерального бюджета (превышение расходов бюджета над доходами без учета расходов на обслуживание государственного долга) составил **3** **547 340,9 млн. рублей, или 3,4 % ВВП** (в 2014 году первичный профицит составил 0,1 % ВВП, в 2015 году первичный дефицит составил 1,8 % ВВП, в 2016 году – 2,7 % ВВП, в 2017 году – 0,1 %).

Динамика объема дефицита (профицита) федерального бюджета за 2015 – 2018 годы представлена на следующей диаграмме.

**3.5.6.2.** Исполнение сводных показателей по источникам финансирования дефицита представлено в следующей таблице.

(млн. рублей)

| **Наименование показателя** | **Показатели, установленные Федеральным законом № 362-ФЗ**  **(с изменениями), и показатели в расчетах к нему** | **Показатели (бюджетные ассигнования), утвержденные сводной бюджетной росписью**  **(с изменениями)** | **Показатели, установленные Федеральным законом № 362-ФЗ**  **(с изменениями), и в расчетах к нему с учетом изменений в бюджетной росписи** | **Кассовое исполнение** | **Исполнение, в %**  **(гр. 5/гр. 4)** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| **Источники финансирования дефицита федерального бюджета - всего** | **-2 138 720,0** | **-1 262 525,0** | **-1 456 313,9** | **-2 741 366,3** | **188,2** |
| **Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета** | **-2 044 364,3** | **-660 226,3** | **-1 361 958,2** | **-2 606 188,9** | **191,4** |
| Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета (без учета изменения остатков) | 717 577,8 | -660 226,3 | 668 577,8 | 1 395 975,5 |  |
| Изменение остатков средств | -2 761 942,1 | - | -2 030 536,0 | -4 002 164,4 |  |
| **Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета** | **-94 355,7** | **-602 298,7** | **-94 355,7** | **-135 177,4** |  |

**По данным отчета и результатам проверки Счетной палаты, исполнение федерального бюджета по источникам финансирования дефицита в 2018 году составило (-) 2 741 366,3 млн. рублей,** в том числе по источникам внутреннего финансирования дефицита (без учета остатков) – **1 395 975,5 млн. рублей** и источникам внешнего финансирования дефицита – (**–) 135 177,4 млн. рублей.** Увеличение остатков средств федерального бюджета составило (-) 4 002 164,4 млн. рублей*.*

1. Справка об изменении сводной бюджетной росписи от 29 ноября 2018 г. № 1-02-000/0564 по коду вида изменений 012 (изменения, вносимые в связи с принятием федеральных законов о внесении изменений в Закон). [↑](#footnote-ref-1)
2. Отклонение бюджетных ассигнований по погашению Российской Федерацией кредитов иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), составило 892,1 млн. рублей, по исполнению государственных гарантий в иностранной валюте – 156,8 млн. рублей, по предоставлению государственных финансовых и государственных экспортных кредитов – 15 047,1 млн. рублей. [↑](#footnote-ref-2)
3. Приказом Минфина России от 24 июля 2017 г. № 118н **норма об утверждении** соответствующих изменений **в течение десяти рабочих дней** со дня вступления в силу федерального закона о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период Министром финансов Российской Федерации **была исключена**. [↑](#footnote-ref-3)
4. Справки об изменении сводной бюджетной росписи от 20 сентября 2018 г. № 1-10-092/0350, от 31 октября 2018 г. № 1-10-092/0386 и от 11 декабря 2018 г. № 1-10-092/0444 в общем объеме (-) 49 000,0 млн. рублей. [↑](#footnote-ref-4)
5. Справка об изменении сводной бюджетной росписи от 17 января 2018 г. № 1-10-100/0001 в объеме (-) 38 260,0 млн. рублей. [↑](#footnote-ref-5)