

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА
к оперативному отчету об исполнении бюджета
Союзного государства
за январь-декабрь 2015 года

1. Общие положения

Оперативный отчет о ходе исполнения бюджета Союзного государства за 2015 год (далее - оперативный отчет) подготовлен Счетной палатой Российской Федерации и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь в соответствии со статьей 40 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства, утвержденного постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 3 марта 2015 года № 3¹, пунктом 1.6.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год, пунктом 8 Плана работы главного управления контроля бюджетно-финансовой сферы Комитета государственного контроля Республики Беларусь, пунктом 3 Плана совместных мероприятий Комитета государственного контроля Республики Беларусь и Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

Оперативный отчет подготовлен на основании результатов оперативного контроля за ходом исполнения бюджета Союзного государства в 2015 году, проверок бюджетных росписей, платежных документов на осуществление операций со средствами бюджета Союзного государства, а также данных отчетности Постоянного Комитета Союзного государства (далее - Постоянный Комитет), Федерального казначейства, Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь (далее - казначейство Минфина Республики Беларусь), главных распорядителей (получателей) средств бюджета Союзного государства и иных участников бюджетного процесса.

Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 3 марта 2015 года № 2 «О бюджете Союзного государства на 2015 год» (далее - Декрет № 2)² первоначально утвержден объем доходов и расходов бюджета в сумме 4872000,0 тыс. рублей.

В соответствии со статьями 17, 32, 33 и 35 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года, статьей 61 Порядка формирования

¹ Вступил в силу с 1 января 2016 года.

² Принят постановлением Парламентского Собрания Союза Беларуси и России от 5 декабря 2014 года № XLVII-10.

и исполнения бюджета Союзного государства, утвержденного постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 12 апреля 2002 года № 3³ (далее - Порядок формирования и исполнения бюджета), постановлениями Совета Министров Союзного государства от 15 февраля 2016 года № 3 и Парламентского Собрания Союза Беларуси и России от 18 февраля 2016 года № XLIX-4 одобрены изменения и дополнения в бюджет Союзного государства на 2015 год.

Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 25 февраля 2016 года № 1 «О внесении изменений в Декрет Высшего Государственного Совета Союзного государства «О бюджете Союзного государства на 2015 год» (далее - Декрет № 1) утверждены уточненные показатели, согласно которым доходная и расходная части бюджета Союзного государства составили 4921219,6 тыс. рублей, или 101 % показателя, установленного Декретом № 2.

2. Анализ исполнения доходов бюджета Союзного государства

В соответствии со статьей 2 Декрета № 2 доходы бюджета сформированы за счет безвозмездных перечислений государств - участников Договора о создании Союзного государства - в сумме 4872000,0 тыс. рублей, в том числе: Российской Федерации - в сумме 3167000,0 тыс. рублей, Республики Беларусь - в сумме 1705000,0 тыс. рублей, и неналоговых доходов⁴.

В 2015 году доходы бюджета Союзного государства составили 4925618,6 тыс. рублей, или 100,1 % к годовому объему доходов, предусмотренных уточненной сводной бюджетной росписью на 2015 год, в том числе: безвозмездные перечисления государств - участников Союзного государства - 4872000,0 тыс. рублей (100 %), неналоговые доходы - 53618,6 тыс. рублей (108,9 процента).

Данные о доходах бюджета Союзного государства за 2015 год, предусмотренных Декретом № 1, их кассовом исполнении представлены в таблице:

(тыс. руб.)

КБК		Уточненная бюджетная роспись	Кассовое исполнение	Отклонение
30 00 000	Безвозмездные перечисления	4872000,0	4872000,0	-

³ Действовал до 1 января 2016 года.

⁴ Согласно пунктам 17 и 18 Порядка формирования и исполнения бюджета, действовавшего до 1 января 2016 года, неналоговые доходы включают доходы от использования имущества, находящегося в собственности Союзного государства; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы и иные суммы принудительного изъятия, доходы ТРО Союза, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, и иные неналоговые доходы.

КБК		Уточненная бюджетная роспись	Кассовое исполнение	Отклонение
	на территории Российской Федерации	3167000,0	3167000,0	-
	на территории Республики Беларусь	1705000,0	1705000,0	-
20 00 000	Неналоговые доходы	49219,6	53618,6	+4399,0
	на территории Российской Федерации	5147,7	6235,6	+1087,9
	на территории Республики Беларусь	44071,9	47383,0	+3311,1
20 10 000	Доходы от имущества, находящегося в собственности Союзного государства, или от деятельности государственных организаций	5147,7	5791,5	+643,8
	на территории Российской Федерации	5129,0	5129,0	0,0
	на территории Республики Беларусь	18,7	662,5	+643,8
20 10 300	Плата за пользование банками средствами бюджета Союзного государства (на территории Республики Беларусь)	0,0	643,9	+643,9
20 19 000	Прочие поступления: доходы, полученные ГУ «ТРО Союза» от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	5147,7	5147,6	-0,1
	на территории Российской Федерации	5129,0	5129,0	0,0
	на территории Республики Беларусь	18,7	18,6	-0,1
20 20 000	Возврат средств, полученных и не использованных в прошлом году	0,0	2120,7	+2120,7
	на территории Российской Федерации	0,0	250,4	+250,4
	на территории Республики Беларусь	0,0	1870,3	+1870,3
20 70 000	Штрафные санкции, возмещение ущерба (на территории Республики Беларусь)	0,0	778,3	+778,3
20 90 000	Прочие неналоговые доходы	44071,9	44928,1	+856,2
	на территории Российской Федерации	0,0	856,2	+856,2
	на территории Республики Беларусь	44071,9	44071,9	0,0
	Всего доходов	4921219,6	4925618,6	4399,0

Фактическое превышение доходов составило 4399,0 тыс. рублей, или 0,09 % уточненной бюджетной росписи, и обусловлено дополнительным поступлением неналоговых доходов на территории Российской Федерации в размере 1087,9 тыс. рублей, на территории Республики Беларусь - 3311,1 тыс. рублей, в том числе:

плата за пользование банками средствами бюджета Союзного государства на территории Республики Беларусь в сумме 643,9 тыс. рублей (перечисление процентов за пользование денежными средствами Госпогранкомитетом Республики Беларусь);

возврат бюджетных средств, полученных и не использованных в 2014 году, в сумме 2120,7 тыс. рублей, в том числе на территории Российской

Федерации - 250,4 тыс. рублей, на территории Республики Беларусь - 1870,3 тыс. рублей (Госпогранкомитет Республики Беларусь и Департамент по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС МЧС Республики Беларусь);

штрафные санкции в сумме 778,3 тыс. рублей на территории Республики Беларусь - перечислены пени на основании приказа Минфина Республики Беларусь от 18 мая 2015 года № 62 за пользование денежными средствами по договору Госпогранкомитета Республики Беларусь с ОАО «Агат-системы управления» от 28 июля 2014 года № 2/42;

прочие неналоговые доходы в сумме 856,2 тыс. рублей на территории Российской Федерации (страховое возмещение Фонда обязательного медицинского страхования в сумме 763,6 тыс. рублей, возврат по договору добровольного медицинского страхования в сумме 23,7 тыс. рублей, возмещение расходов за обслуживание в залах официальных лиц и делегаций сотрудников Постоянного Комитета, Секретариата Парламентского Собрания Союзного государства - 68,9 тыс. рублей).

В 2014 году доходы бюджета Союзного государства превысили показатели Декрета Высшего Государственного Совета Союзного государства от 3 марта 2015 года № 1 на 23864,8 тыс. рублей, или на 0,4 %. Сокращение неналоговых доходов в 2015 году по сравнению с 2014 годом обусловлено уменьшением суммы возврата средств, полученных и не использованных в прошлом году на территории Республики Беларусь, и непоступлением процентов от размещения временно свободных средств бюджета Союзного государства на депозитах в кредитных организациях в связи с прекращением размещения указанных средств с июля 2014 года.

Соотношение отчислений государств - участников Союзного государства и неналоговых доходов за 2010-2015 годы представлено в таблице:

(%)						
Источники доходов	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Взносы государств-участников	86,3	95,4	98,2	91,4	87,3	98,9
Неналоговые доходы	13,7	4,6	1,8	8,6	12,7	1,1

По-прежнему основную долю в формировании доходной части бюджета Союзного государства занимают перечисления государств-участников. Неравномерность соотношения долей взносов государств-участников и неналоговых доходов по годам связана со снижением размера целевых остатков, выделенных главным распорядителям дополнительно к ассигнованиям, предусмотренным в бюджете Союзного государства, с 633726,5 тыс. рублей в 2014 году до 44071,9 тыс. рублей в 2015 году.

Данные о перечислении долевых взносов в бюджет Союзного государства в 2015 году государствами - участниками Союзного государства, являющихся основными источниками доходов бюджета Союзного государства, по кварталам 2015 года представлены в таблице:

(тыс. руб.)

	Всего на 2015 год	I квартал, % к годовым доходам	II квартал, % к годовым доходам	III квартал, % к годовым доходам	IV квартал, % к годовым доходам
Доходы на 2015 год, всего удельный вес, %	4872000, 100	861616,3 17,7	1527793,5 31,4	1235135,2 25,3	1247455,0 25,6
на территории Рос- сийской Федерации удельный вес, %	3167000, 100	598511,6 18,9	1117530,2 35,3	715003,2 22,6	735955,0 23,2
на территории Рес- публики Беларусь удельный вес, %	1705000,0 100	263104,7 15,4	410263,3 24,1	520132,0 30,5	511500,0 30,0

Из таблицы следует, что в 2015 году, как и в предыдущие годы, имеет место неравномерность поступлений в бюджет Союзного государства доходов за счет отчислений государств-участников: с 15,4 % в I квартале отчетного года (на территории Республики Беларусь) до 35,3 % во II квартале 2015 года (на территории Российской Федерации). При определении сумм целевых взносов государств-участников в бюджет Союзного государства учитывались предложения Постоянного Комитета, подготовленные в соответствии с заявками главных распорядителей средств бюджета Союзного государства.

3. Анализ исполнения расходов бюджета Союзного государства

В соответствии с Декретом № 2 расходы бюджета Союзного государства утверждены в размере 4872000,0 тыс. рублей.

В связи с поздним утверждением бюджета Союзного государства на 2015 год и на основании статьи 63 Порядка формирования и исполнения бюджета до утверждения в установленном порядке сводной бюджетной росписи доходов и расходов бюджета Союзного государства на 2015 год временное управление бюджетом Союзного государства в январе-марте осуществлялось в соответствии с временными бюджетными росписями доходов и расходов, утвержденными Государственным секретарем Союзного государства от 25 декабря 2014 года, от 30 января 2015 года, от 26 февраля 2015 года.

Сводная бюджетная роспись доходов и расходов бюджета Союзного государства на 2015 год (далее - сводная бюджетная роспись) утверждена Государственным секретарем Союзного государства 23 марта 2015 года

в сумме 4872000,0 тыс. рублей в срок, установленный пунктом 63 Порядка формирования и исполнения бюджета.

Порядок внесения изменений в сводную бюджетную роспись на 2015 год определен статьями 13 и 16 Декрета № 2 и статьей 61 Порядка формирования и исполнения бюджета.

В соответствии со статьями 13 и 16 Декрета № 2 и Временным порядком исполнения бюджета Союзного государства на территории Республики Беларусь по главам 710 «Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Парламент Союзного государства)» и 721 «Постоянный Комитет Союзного государства» ведомственной классификации расходов бюджета Союзного государства, утвержденным постановлением Совета Министров Союзного государства от 24 июля 2015 года № 5 (далее - Временный порядок исполнения бюджета Союзного государства), на основании справок об изменении сводной бюджетной росписи доходов и расходов бюджета Союзного государства на 2015 год, утвержденных Государственным секретарем Союзного государства, в сводную бюджетную роспись внесены изменения, представленные в таблице:

(тыс. руб.)

Основания внесения изменений	Суммы внесенных изменений в сводную бюджетную роспись		Всего изменений
Пункт 2 статьи 13	+91368,2	-47296,3	+44071,9
Пункт 3 статьи 16	+5147,7	0,0	+5147,7
Пункт 2 статьи 13	+9304,2	-9304,2	0,0
Пункт 1 статьи 16	+4388,1	-4388,1	0,0
Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи ⁵	+27669,3	-27669,3	0,0
Временный порядок исполнения бюджета Союзного государства	+9532,9	-9532,9	0,0
Итого	147410,4	-98190,8	+49219,6

По представлению главных распорядителей средств бюджета Союзного государства⁶ в ходе исполнения бюджета Союзного государства в сводную бюджетную роспись внесено 31 изменение на общую сумму 49219,6 тыс. рублей (сальдо), в том числе:

⁵ Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи доходов и расходов бюджета Союзного государства на 2015 год, утвержденный распоряжением Государственного секретаря от 1 декабря 2014 года РГС № 53.

⁶ Постоянный Комитет, Национальная академия наук Беларуси, концерн «Белнефтехим», МЧС Республики Беларусь, Министерство культуры Республики Беларусь, Министерство обороны Республики Беларусь, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь.

- за счет образовавшейся в ходе исполнения бюджета экономии по отдельным статьям экономической классификации в сумме 4388,1 тыс. рублей возникла необходимость ее перераспределения на другие статьи экономической классификации: экономия по командировочным расходам направлена на приобретение расходных материалов (Секретариат Парламентского Собрания Союза Беларуси и России); экономия по фактическим расходам направлена на оплату коммунальных услуг, электроэнергии - на текущий ремонт служебных помещений, приобретение мебели (Постоянный Комитет);

- в соответствии с пунктом 6 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи доходов и расходов бюджета Союзного государства на 2015 год, утвержденного распоряжением Государственного секретаря от 1 декабря 2014 года РГС № 53, перераспределены средства в сумме 27669,3 тыс. рублей между кварталами, из них в связи с необходимостью приобретения расходных материалов в III квартале 2015 года по программе «Перспективные полупроводниковые гетероструктуры и приборы на их основе», по МЧС Республики Беларусь в связи с проведением конкурсных процедур в III квартале 2015 года и заключением договоров на приобретение медицинского оборудования, приборов и техники;

- на основании постановления Совета Министров Союзного государства от 29 сентября 2015 года «Об уплате обязательных страховых взносов за работников органов Союзного государства - граждан Республики Беларусь» на 47296,3 тыс. рублей, в том числе: по виду расходов «Функционирование Парламентского Собрания Союза Беларуси и России» (16924,8 тыс. рублей) и по виду расходов «Содержание Постоянного Комитета Союзного государства» (30371,5 тыс. рублей) увеличено финансирование по разделу «Органы Союзного государства» в пределах ассигнований, предусмотренных по виду расходов «Прочие расходы, не отнесенные к другим видам расходов» раздела «Прочие расходы» функциональной классификации расходов бюджета;

- на основании представлений Счетной палаты ассигнования в сумме 9304,2 тыс. рублей, использованные не по целевому назначению, возвращены в бюджет Союзного государства⁷ и восстановлены по разделу «Прочие расходы». Уведомления об уменьшении бюджетных ассигнований до-

⁷ В соответствии с Порядком возврата в бюджет Союзного государства средств, использованных не по целевому назначению или с нарушением нормативных правовых актов Союзного государства и государственных участников, регулирующих бюджетный процесс, утвержденным постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 апреля 2007 года № 2.

ведены до получателей средств бюджета (ФСБ России, Минобороны России, Постоянный Комитет), в том числе:

по виду расходов 055 «Программа «Укрепление пограничной безопасности Союзного государства на период 2012-2016 годов» - на 8889,6 тыс. рублей⁸;

по виду расходов 025 «План совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2015 году» - на 253,8 тыс. рублей⁹;

по видам расходов 002 «Содержание Постоянного Комитета Союзного государства» (на 137,5 тыс. рублей) и 047 «Премирование в области литературы и искусства» (23,3 тыс. рублей) - на общую сумму 160,8 тыс. рублей¹⁰;

- в соответствии с Временным порядком исполнения бюджета Союзного государства бюджетные ассигнования в размере 9532,9 тыс. рублей перераспределены с территории Республики Беларусь на территорию Российской Федерации по разделу 16 «Средства массовой информации», подразделу 02 «Периодическая печать и издательства»; разделу 01 «Органы Союзного государства», подразделу 03 «Функционирование исполнительных органов Союзного государства».

Государственным секретарем Союзного государства 28 декабря 2015 года утверждена уточненная сводная бюджетная роспись расходов на 4921219,6 тыс. рублей, в том числе: на территории Российской Федерации - 3378146,3 тыс. рублей, на территории Республики Беларусь - 1543073,3 тыс. рублей.

В соответствии с Декретом № 1 расходы бюджета Союзного государства увеличены на 49219,6 тыс. рублей и составили 4921219,6 тыс. рублей, в том числе:

в соответствии со статьей 3 Декрета № 2 расходы за счет дополнительных доходов в сумме 5147,7 тыс. рублей, полученных государственным учреждением «Телерадиовещательная организация Союзного государства» (далее - ТРО Союза) от предпринимательской и иной деятельности,

⁸ Уведомление об уменьшении бюджетных ассигнований от 9 июня 2015 года № 1 на сумму 8889,6 тыс. рублей (189 0506 007 055 111050).

⁹ Уведомление об уменьшении бюджетных ассигнований от 30 июля 2015 года № 3 на сумму 253,8 тыс. рублей, в том числе на сумму 147,9 тыс. рублей (187 0408 009 025 110350) и на сумму 105,9 тыс. рублей (187 0408 009 025 110400).

¹⁰ Уведомление об уменьшении бюджетных ассигнований от 23 ноября 2015 года № 4 на общую сумму 160,8 тыс. рублей, в том числе на сумму 60,7 тыс. рублей (721 0103 001 002 110600), на сумму 76,8 тыс. рублей (721 0103 001 002 110770), на сумму 23,3 тыс. рублей (721 0103 001 002 111040).

приносящей доход, направлены на обеспечение деятельности ТРО, вид расходов бюджетной классификации «Расходы на телерадиовещание»;

в соответствии со статьей 13 Декрета № 2 за счет целевых остатков средств бюджета, выделенных главному распорядителю средств бюджета Союзного государства (Минпромторг России), находящихся на лицевых счетах бюджетополучателей (государственный заказчик - концерн «Белнефтехим») и не использованных до 31 декабря 2014 года, в сумме 44071,9 тыс. рублей. Средства направлены на те же цели дополнительно к ассигнованиям, предусмотренным в бюджете Союзного государства на 2015 год на финансирование программы «Разработка инновационных технологий и техники для производства конкурентоспособных композиционных материалов, матриц и армирующих элементов на 2012-2016 годы» (шифр «Компомат) на территории Республики Беларусь на основании постановления Совета Министров Союзного государства от 29 сентября 2015 года № 20 «Об использовании в 2015 году целевых остатков средств бюджета Союзного государства, образовавшихся в 2014 году в ходе выполнения научно-технической программы Союзного государства «Разработка инновационных технологий и техники для производства конкурентоспособных композиционных материалов, матриц и армирующих элементов на 2012-2016 годы» (шифр «Компомат»)».

Изменение расходов бюджета Союзного государства в разрезе разделов бюджетной классификации представлено в таблице:

	Декрет № 2 от 03.03.2015, тыс. руб.	Декрет № 1 от 25.02.2016, тыс. руб.	Отклонение, тыс. руб.	%
Органы Союзного государства	531774,0	578932,8	+47158,8	108,9
Военно-техническое сотрудничество	28500,0	28246,2	-253,8	99,1
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности Союзного государства	809000,3	800110,7	-8889,6	98,9
Промышленность, энергетика и строительство	803477,0	847548,9	+44071,9	105,4
Сельское хозяйство и рыболовство	560000,0	560000,0	0,00	100
Транспорт, связь и информатика	685000,0	685000,0	0,00	100
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	330058,3	330058,3	0,00	100
Образование	62330,0	62330,0	0,00	100
Культура, искусство и кинематография	90001,0	89977,7	-23,3	99,97
Средства массовой информации	689572,2	694719,9	+5147,7	100,7
Здравоохранение и физическая культура	36876,2	36876,2	0,00	100

	Декрет № 2 от 03.03.2015, тыс. руб.	Декрет № 1 от 25.02.2016, тыс. руб.	Отклонение, тыс. руб.	%
Социальная политика	60800,0	60800,0	0,00	100
Прочие расходы	184611,0	146618,9	-37992,1	79,4
Итого	4872000,0	4921219,6	49219,6	101

Изменения внесены по 7 из 13 разделов классификации расходов бюджета Союзного государства. Наибольшее увеличение расходов бюджета произведено по разделам «Органы Союзного государства» (47158,8 тыс. рублей), «Промышленность, энергетика и строительство» (44071,9 тыс. рублей). Уменьшение расходов произведено по разделу «Прочие расходы» на сумму 37992,1 тыс. рублей. Средства (с учетом возврата средств, использованных не по целевому назначению) направлены на финансирование расходов по разделу 01 «Органы Союзного государства» (финансирование расходов на обеспечение деятельности Постоянного Комитета и Секретариата).

В 2015 году по сравнению с предыдущим годом отмечается увеличение количества внесенных изменений в бюджетную роспись, при этом сумма внесенных изменений сократилась на 637442,7 тыс. рублей. Так, в январе-декабре 2015 года Постоянным Комитетом внесено 31 изменение в сводную бюджетную роспись доходов и расходов бюджета Союзного государства, что на 13 изменений больше, чем в 2014 году (18 изменений). Объем положительных изменений в сводную бюджетную роспись составил 147410,4 тыс. рублей и отрицательных - 98190,8 тыс. рублей.

Данные о распределении уточненных доходов и расходов бюджета по кварталам на 2015 год представлены в таблице:

(тыс. руб.)

	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	Всего на 2015 год
Доходы на 2015 год, всего	888361,6	1505398,2	1235388,9	1292070,9	4921219,6
удельный вес, %	18,1	30,6	25,1	26,2	100
на территории Рос- сийской Федерации	598631,6	1122519,5	767712,5	889282,7	3378146,3
удельный вес, %	17,7	33,2	22,7	26,3	100
на территории Рес- публики Беларусь	289730,0	382878,7	467676,4	402788,2	1543073,3
удельный вес, %	18,8	24,8	30,3	26,1	100
Расходы на 2015 год, всего	860616,3	1533143,5	1235388,9	1292070,9	4921219,6
удельный вес, %	17,5	31,2	25,1	26,2	100

	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	Всего на 2015 год
на территории Российской Федерации удельный вес, %	598631,6 17,7	1122519,5 33,2	767712,5 22,7	889282,7 26,3	3378146,3 100
на территории Республики Беларусь удельный вес, %	261984,7 17,0	410624,0 26,6	467676,4 30,3	402788,2 26,1	1543073,3 100

Как видно из таблицы, при составлении сводной бюджетной росписи доходов и расходов бюджета Союзного государства на 2015 год и внесении изменений в нее, в I и II кварталах 2015 года Постоянным Комитетом не были соблюдены принципы сбалансированности бюджета и общего (совокупного) покрытия расходов бюджета, что является нарушением статей 10 и 11 Порядка формирования и исполнения бюджета.

Финансирование расходов главных распорядителей (получателей) бюджетных средств составило 4742722,6 тыс. рублей, или 96,4 % показателя расходов уточненной сводной бюджетной росписи 2015 года (в том числе: на территории Российской Федерации - 3292332,2 тыс. рублей (97,5 %), на территории Республики Беларусь - 1450390,4 тыс. рублей (94 %), в 2014 году данный показатель составлял 89,3 % уточненной сводной бюджетной росписи 2014 года.

Кассовые расходы составили 4666316,6 тыс. рублей (в том числе: на территории Российской Федерации - 3215926,2 тыс. рублей (95,2 %), на территории Республики Беларусь - 1450390,4 тыс. рублей (94 %), или 94,8 % уточненной сводной бюджетной росписи на 2015 год. По сравнению с 2014 годом кассовое исполнение 2015 года увеличилось на 8,7 процентного пункта.

Кассовые расходы бюджета Союзного государства относительно уточненной сводной бюджетной росписи не исполнены на 254903,0 тыс. рублей, или 5,2 %, в том числе:

по разделу «Прочие расходы» в объеме 146618,9 тыс. рублей - не были востребованы средства в связи с отсутствием расходов, принимаемых в течение 2015 года в соответствии с постановлениями Совета Министров Союзного государства;

по совместным программам в сумме 48667,8 тыс. рублей, включая Программу совместной деятельности по преодолению последствий чернобыльской катастрофы (32356,2 тыс. рублей) - неверное указание реквизитов в платежных документах (МЧС России) и отсутствие должного контроля

со стороны государственных заказчиков в части соблюдения финансовой дисциплины, и по другим программам - на 16311,6 тыс. рублей;

по мероприятиям на сумму 31279,2 тыс. рублей, из которых по мероприятию «Военно-патриотическая смена учащихся суворовских военных (нахимовского военно-морского) и кадетских училищ Беларуси и России» остатки средств в сумме 7853,8 тыс. рублей образовались в связи с сокращением расходов на проезд, проживание и питание участников мероприятия (из-за отказа белорусской стороны от проведения данного мероприятия), по другим мероприятиям за счет курсовой разницы российского и белорусского рублей.

Анализ поквартального исполнения расходов бюджета Союзного государства в 2015 году по сравнению с 2014 годом в сопоставлении с уточненной сводной бюджетной росписью представлен в таблице:

(%)

	Уточненная роспись на 2014 г.	Кассовое исполнение 2014 г.	Отклонение (+,-)	Уточненная роспись на 2015 г.	Отклонение от 2014 г. (+,-)	Кассовое исполнение 2015 г.	Отклонение от 2014 г. (+,-)	Отклонение (+,-)
I квартал	19,3	9,2	-10,1	17,5	-1,8	11,2	+2,0	-6,3
II квартал	25,1	21,2	-3,9	31,2	+6,1	28,6	+7,4	-2,6
III квартал	25,1	16,9	-8,2	25,1	0,0	18,8	+1,9	-6,3
IV квартал	30,5	38,8	+8,3	26,2	-4,3	41,4	+2,6	+15,2
Всего за год	100,0	86,1	-13,9	100,0	0,0	94,8	+8,7	-5,2

Как следует из таблицы, в течение 2015 года, как и в предыдущий период, имела место неравномерность кассового исполнения расходов: наибольший объем кассовых расходов (41,4 %) осуществлен в последнем квартале финансового года, что на 2,6 процентного пункта выше аналогичного показателя прошлого года, наиболее низкий уровень кассового исполнения (11,2 %) наблюдался в I квартале 2015 года.

Выделение значительных объемов финансовых средств в конце финансового года негативно сказывается на уровне исполнения бюджета и эффективности использования бюджетных средств.

По состоянию на 1 января 2016 года неиспользованные остатки средств бюджета Союзного государства составили 1872840,1 тыс. рублей (в том числе на счете в Федеральном казначействе - 1180009,9 тыс. рублей, на счете в Главном государственном казначействе Министерства финансов Республики Беларусь - 692830,2 тыс. рублей) и увеличились по сравнению с 1 января 2015 года в 1,05 раза, или на 95094,0 тыс. рублей, что свиде-

тельствует о недостаточном уровне планирования и использования средств бюджета Союзного государства.

Рост остатков средств на счетах бюджета Союзного государства по состоянию на 1 января 2016 года обусловлен в основном наличием остатков прошлых лет, резервированием в бюджете Союзного государства значительного объема под финансирование новых программ и мероприятий, не востребованного в течение финансового года в связи с отсутствием расходов, принимаемых в соответствии с постановлениями Совета Министров Союзного государства.

Следует отметить, что на размер остатков средств бюджета на территории Республики Беларусь также оказала влияние отрицательная курсовая разница (сложившаяся в результате повышения курса белорусского рубля по отношению к российскому рублю), которая по состоянию на 1 января 2016 года составила 120136,1 тыс. рублей и учтена в отчете Министерства финансов Республики Беларусь об исполнении бюджета Союзного государства на территории Республики Беларусь за 2015 год.

До настоящего времени вопрос учета курсовой разницы Постоянным Комитетом совместно с финансовыми ведомствами, органами казначейств Беларуси и России нормативно не урегулирован¹¹.

Данные о кассовом исполнении расходов бюджета Союзного государства за 2015 год по разделам функциональной классификации расходов бюджета представлены в таблице:

	Уточненная сводная бюджетная роспись на 2015 год	Финансирование		Кассовое исполнение	
	тыс. руб.	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Органы Союзного государства	578932,8	575362,9	99,4	552556,2	95,4
Военно-техническое сотрудничество	28246,2	28156,3	99,7	25858,8	91,5
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности Союзного государства	800110,7	799944,7	100,0	796037,0	99,5
Промышленность, энергетика и строительство	847548,9	841793,8	99,3	841793,8	99,3

¹¹ В соответствии с Перечнем мер по устранению недостатков, отмеченных по результатам комплекса совместных контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации и Комитета государственного контроля Республики Беларусь по отчету Совета Министров Союзного государства об исполнении бюджета Союзного государства за 2014 год, утвержденным Государственным секретарем Союзного государства 7 декабря 2015 года, урегулирование курсовой разницы предусмотрено пунктами 1, 2 в части разработки и внесения на утверждение Совета Министров Союзного государства порядка исполнения бюджета, предусматривающего исполнение доходной и расходной части бюджета в российских рублях на территории Российской Федерации и Республики Беларусь.

	Уточненная сводная бюд- жетная роспись на 2015 год	Финансирование		Кассовое исполнение	
	тыс. руб.	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Сельское хозяйство и рыболовство	560000,0	559999,9	100,0	559999,9	100,0
Транспорт, связь и информатика	685000,0	680799,2	99,4	679799,2	99,2
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	330058,3	326635,6	99,0	293684,4	89,0
Образование	62330,0	57641,1	92,5	52981,9	85,0
Культура, искусство и кинематография	89977,7	88984,8	98,9	84943,0	94,4
Средства массовой информации	694719,9	687058,9	98,9	685138,2	98,6
Здравоохранение и физическая культура	36876,2	35556,3	96,4	32768,1	88,9
Социальная политика	60800,0	60789,1	100,0	60756,1	99,9
Прочие расходы	146618,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Всего	4921219,6	4742722,6	96,4	4666316,6	94,8
Программы	3216732,3	3203353,4	99,6	3166104,0	98,4
Мероприятия	978935,6	964006,3	98,5	947656,4	96,8
Органы Союзного государства	578932,8	575362,9	99,4	552556,2	95,4
Прочие расходы	146618,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Всего	4921219,6	4742722,6	96,4	4666316,6	94,8

Как видно из таблицы, наибольший процент кассового исполнения к уточненной сводной бюджетной росписи сложился по расходам на реализацию программ Союзного государства (98,4 %), на выполнение мероприятий - 96,8 %, на содержание органов Союзного государства - 95,4 процента.

Анализ исполнения расходов бюджета по функциональной классификации расходов бюджета Союзного государства показал следующее.

Наиболее высокий процент исполнения расходов сложился по четырем разделам: «Социальная политика» - 99,9 % уточненной сводной бюджетной росписи на 2015 год, «Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности Союзного государства» - 99,5 %, «Промышленность, энергетика и строительство» - 99,3 %, «Транспорт, связь и информатика» - 99,2 процента.

По другим разделам бюджетной классификации расходов исполнение составило: от 85 % («Образование») до 98,6 % («Средства массовой информации»).

Анализ исполнения расходов бюджета по ведомственной классификации расходов показал, что в полном объеме использованы средства только 11 главными распорядителями (получателям) средств бюджета Союзно-

го государства: Госпогранкомитет Республики Беларусь, Минпромторг России, Роспотребнадзор, ФСТЭК России, Минобрнауки России, Роскосмос, Россельхоз, ТРО Союза, ФМБА, Минсельхоз России, Минздрав России.

При этом в январе-декабре 2015 года профинансированы 29 главных распорядителей (получателей) бюджетных средств (на территории Республики Беларусь - 11, на территории Российской Федерации - 18).

Не в полном объеме использованы средства (от 69,9 % до 99,6 % уточненной сводной бюджетной росписи на 2015 год) следующими главными распорядителями (получателями) бюджетных средств: МЧС России (69,9 %), Минобороны России (79,2 %), Минспорт России (86,6 %), Минкультуры России (91,1 %), ФСБ России (99,1 %), МВД России (95 %), Минобороны Беларуси (88,2 %), КГБ Беларуси (92 %), ОАЦ при Президенте Республики Беларусь (97,7 %), МЧС Беларуси (97,6 %), НАН Беларуси (99 %), концерн «Белнефтехим» (97,1 %), Минпром Беларуси (99,6 %), Минобразования Беларуси (89,3 %), Минкультуры Беларуси (97,3 %), Минспорта Беларуси (91,5 процента).

Основными причинами неисполнения расходов бюджета являются: длительный период подготовки проведения конкурсных процедур по определению исполнителей программ, продолжительные сроки согласования смет расходов на проведение мероприятий, при отсутствии действенного контроля со стороны госзаказчиков имеет место несвоевременное представление документов к оплате за выполненные работы (услуги). Аналогичная ситуация с исполнением бюджета отмечалась в предыдущие годы.

Анализ выполнения программ показал, что количество программ и расходы на их реализацию сокращаются. В 2015 году доля расходов на реализацию программ в общем объеме расходов составила 67,9 %, что на 2,6 % меньше 2014 года (70,5 %). Сравнительный анализ исполнения программ за 2013-2015 годы приведен в таблице:

(тыс. руб.)

Период	Количество программ	Уточненная сводная роспись	Финансирование	Кассовое исполнение	% финансирования к уточненной сводной росписи	% кассовых расходов к уточненной сводной росписи
2013	14 программ	3919848,1	3713850,6	3280510,2	94,7	83,7
2014	10 программ	3784936,8	3544555,6	3376160,7	93,6	89,2
2015	9 программ	3216732,3	3203353,4	3166104,0	99,6	98,4

В январе-декабре расходы на реализацию 9 программ исполнены в сумме 3166104,0 тыс. рублей (98,4 % объема бюджетных ассигнований

уточненной бюджетной росписи на 2015 год, предусмотренных на реализацию программ).

По 7 программам исполнение составило от 96,8 % по программе «Совершенствование системы защиты общих информационных ресурсов Беларуси и России на основе высоких технологий» до 99,8 % по программе «Разработка современной и перспективной технологии создания в государствах - участниках Союзного государства тепловизионной техники специального и двойного назначения на базе фотоприемных устройств инфракрасного диапазона третьего поколения».

Низкий уровень (89,1 %) исполнения расходов сложился по Программе совместной деятельности по преодолению последствий чернобыльской катастрофы в рамках Союзного государства на период до 2016 года.

На территории Российской Федерации низкое кассовое исполнение по указанной программе допущено МЧС России (70,2 %) и обусловлено неверным указанием реквизитов в платежных документах на сумму 32356,2 тыс. рублей, что свидетельствует об отсутствии должного контроля со стороны государственных заказчиков в части соблюдения финансовой дисциплины.

В полном объеме исполнены расходы по одной программе «Инновационное развитие производства картофеля и топинамбура» (100 %). В 2014 году контрольные органы отмечали низкий уровень кассового исполнения по программе «Инновационное развитие производства картофеля и топинамбура» (41,4 %) в связи с низкой исполнительской дисциплиной государственных заказчиков программ (у Минсельхоза России показатель кассового исполнения составил 26 %). В 2015 году Минсельхозом России приняты меры по обеспечению реализации указанной программы Союзного государства и повышению исполнительской дисциплины заказчика-координатора.

По состоянию на 1 января 2016 года целевые остатки средств бюджета, сложившиеся на счетах бюджетополучателей и неиспользованные до 31 декабря 2015 года, составили 48667,7 тыс. рублей, уменьшившись по сравнению с 2014 годом в 4,7 раза, или на 178732,3 тыс. рублей.

Основной объем целевых остатков на территории Российской Федерации (74,5 % общей суммы целевых остатков) приходится на две программы: «Программа совместной деятельности по преодолению последствий чернобыльской катастрофы» - 32356,2 тыс. рублей (государственный заказчик - МЧС России) и «Укрепление пограничной безопасности Союзного государства на период 2012-2016 годов» - 3893,2 тыс. рублей (ФСБ России).

На территории Республики Беларусь целевые остатки (25,5 %) сформировались по программам: «Разработка инновационных технологий и техники для производства конкурентоспособных композиционных материалов, матриц и армирующих элементов на 2012-2016 годы» - 3850,0 тыс. рублей¹² (государственный заказчик - концерн «Белнефтехим»), «Разработка космических и наземных средств обеспечения потребителей России и Беларуси информацией дистанционного зондирования Земли» - 3835,5 тыс. рублей (НАН Беларуси), «Программа совместной деятельности по преодолению последствий чернобыльской катастрофы» - 3422,5 тыс. рублей (МЧС Беларуси) и по трем другим программам - 1310,3 тыс. рублей¹³.

Объем неиспользованных средств по двум завершенным в 2015 году программам Союзного государства («Перспективные полупроводниковые гетероструктуры и приборы на их основе» и «Совершенствование системы защиты общих информационных ресурсов Беларуси и России на основе высоких технологий») составил 1960,5 тыс. рублей.

В соответствии с Декретом № 1 расходы бюджета Союзного государства на реализацию 28 мероприятий утверждены в объеме 978935,6 тыс. рублей (или увеличены на 4870,6 тыс. рублей по сравнению с расходами Декрета № 2), что соответствует уточненной сводной бюджетной росписи.

Финансирование составило 964006,3 тыс. рублей, или 98,5 % показателя уточненной бюджетной росписи. Кассовые расходы составили 947656,4 тыс. рублей, или 96,8 % объема бюджетных ассигнований уточненной сводной бюджетной росписи на 2015 год, в 2014 году данный показатель составлял 98,9 % уточненной сводной бюджетной росписи 2014 года.

В полном объеме исполнены расходы по 9 мероприятиям из 28 реализуемых.

По состоянию на 1 января 2016 года объем неиспользованных остатков средств от реализации мероприятий составил 31279,2 тыс. рублей и по срав-

¹² Указанная сумма не была использована по причине невыполнения в 2015 году работ по мероприятию программы «Разработка технологии и оборудования для производства гидратцеллюлозного жгутика (прекурсора) с заданными свойствами мощностью 200 тонн в год» (тема № 26), реализуемому на территории Российской Федерации.

¹³ На территории Республики Беларусь по программам: «Укрепление пограничной безопасности Союзного государства на период 2012-2016 годов» - 0,4 тыс. рублей; «Разработка современной и перспективной технологии создания в государствах - участниках Союзного государства тепловизионной техники специального и двойного назначения на базе фотоприемных устройств инфракрасного диапазона третьего поколения» - 152,7 тыс. рублей; «Исследования и разработка высокопроизводительных информационно-вычислительных технологий для увеличения и эффективного использования ресурсного потенциала углеводородного сырья Союзного государства» - 1157,2 тыс. рублей.

нению с остатками средств на 1 января 2015 года (10626,2 тыс. рублей) увеличился в 2,9 раза.

Низкий уровень кассового исполнения расходов (30 % уточненной сводной бюджетной росписи) сложился при проведении мероприятия «30 лет после чернобыльской катастрофы. Роль Союзного государства в преодолении ее последствий» (МЧС России) на территории Российской Федерации в связи с неверным указанием реквизитов в платежных документах, что свидетельствует об отсутствии должного контроля со стороны государственных заказчиков в части соблюдения финансовой дисциплины.

На реализацию мероприятия «Военно-патриотическая смена учащихся суворовских военных (нахимовского военно-морского) и кадетских училищ Беларуси и России» в 2015 году предусмотрены 20000,0 тыс. рублей, в том числе на территории Российской Федерации - 17090,0 тыс. рублей, на территории Республики Беларусь - 2910,0 тыс. рублей. Кассовые расходы составили 60,7 % уточненной бюджетной росписи, в том числе: на территории Российской Федерации - 69,9 %¹⁴, на территории Республики Беларусь кассовые расходы не осуществлялись¹⁵. В связи с отказом белорусской стороны от проведения данного мероприятия, учащиеся суворовских военных и кадетских училищ участия в нем не принимали.

Расходы бюджета Союзного государства на содержание органов Союзного государства утверждены Декретом № 1 в объеме 578932,8 тыс. рублей (или увеличены на 47158,8 тыс. рублей по сравнению с расходами Декрета № 2). Финансирование составило 575362,9 тыс. рублей, или 99,4 % показателя уточненной бюджетной росписи. Кассовые расходы - 552556,2 тыс. рублей, или 95,4 % объема бюджетных ассигнований уточненной сводной бюджетной росписи на 2015 год.

Неиспользованные остатки средств, предусмотренных в бюджете на содержание органов Союзного государства, в 2015 году увеличились по сравнению с 2014 годом в 2 раза и составили 26376,6 тыс. рублей, из них:

по главе 710 «Парламентское Собрание Союза Беларуси и России» - 23043,1 тыс. рублей, что обусловлено экономией средств по фонду оплаты труда в связи с утверждением в марте 2015 года Высшим Государственным Советом Союзного государства нового Порядка оплаты труда должностных лиц Секретариата Парламентского Собрания Союза Беларуси и России № 9, и по командировочным расходам в связи с переносом за-

¹⁴ Государственные заказчики: Минобороны России - 16310,0 тыс. рублей, МВД России - 780,0 тыс. рублей.

¹⁵ Государственные заказчики: Минобороны Беларуси - 1250,0 тыс. рублей, Минобразования Беларуси - 1660,0 тыс. рублей.

планированной Комиссии Парламентского собрания по бюджету и финансам в ноябре 2015 года на следующий год;

на проведение заседаний Совета Министров Союзного государства, Высшего Государственного Совета Союзного государства и Группы высокого уровня Совета Министров Союзного государства уточненной сводной бюджетной росписью на 2015 год предусмотрены 3300,0 тыс. рублей, финансирование составило 400,0 тыс. рублей (12,1 % показателя уточненной бюджетной росписи), кассовые расходы - 275,6 тыс. рублей (8,4 %), что обусловлено проведением в 2015 году только одного заседания Совета Министров (29 сентября 2015 года), одного заседания Высшего Государственного Совета Союзного государства (3 марта 2015 года) и одного заседания Группы высокого уровня Совета Министров Союзного государства (11 сентября 2015 года).

Выводы

1. Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 3 марта 2015 года № 2 «О бюджете Союзного государства на 2015 год» утвержден объем доходов и расходов бюджета в сумме 4872000,0 тыс. рублей.

2. Уточненная сводная бюджетная роспись на 2015 год утверждена Государственным секретарем Союзного государства 28 декабря 2015 года в объеме 4921219,6 тыс. рублей.

Высшим Государственным Советом Союзного государства 25 февраля 2016 года утвержден Декрет № 1 «О внесении изменений в Декрет Высшего Государственного Совета Союзного государства «О бюджете Союзного государства на 2015 год», в котором доходная и расходная части бюджета Союзного государства составили 4921219,6 тыс. рублей.

3. Исполнение бюджета Союзного государства в I и II кварталах 2015 года осуществлялось с несоблюдением принципов сбалансированности бюджета и общего (совокупного) покрытия расходов бюджета, что является нарушением статей 10 и 11 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства.

4. Доходы бюджета Союзного государства в 2015 году исполнены в сумме 4925618,6 тыс. рублей (100,1 % уточненной сводной бюджетной росписи 2015 года), в том числе за счет отчислений государств - участников Союзного государства в сумме 4872000,0 тыс. рублей (100 %); неналоговых доходов - 53618,6 тыс. рублей (108,9 процента).

Доходная часть бюджета, как и в предыдущие годы, формировалась за счет отчислений из национальных бюджетов государств-участников (98,9 % поступивших доходов) и неналоговых доходов (1,1 процента).

5. Анализ организации и исполнения бюджета за 2015 год показал недостаточный уровень качества управления государственными финансами:

кассовое исполнение расходов составило 4666316,6 тыс. рублей, или 94,8 % уточненной сводной бюджетной росписи на 2015 год;

общий объем неисполненных бюджетных ассигнований, установленных уточненной сводной бюджетной росписью на 2015 год, составил 254903,0 тыс. рублей, из них: не востребованы средства по разделу «Прочие расходы» в объеме 146618,9 тыс. рублей в связи с отсутствием принятых постановлений Совета Министров Союзного государства, на реализацию совместных программ и мероприятий - в сумме 79947,0 тыс. рублей, на содержание органов Союзного государства - 26376,6 тыс. рублей;

по состоянию на 1 января 2016 года неиспользованные остатки средств бюджета составили 1872840,1 тыс. рублей и возросли по сравнению с 1 января 2015 года в 1,05 раза, или на 95094,0 тыс. рублей, что свидетельствует о недостаточном уровне планирования и использования средств бюджета Союзного государства.

6. Государственными заказчиками и Постоянным Комитетом не приняты действенные меры по обеспечению полного использования средств бюджета, выделенных в 2015 году на реализацию программ и мероприятий Союзного государства, а также на содержание органов Союзного государства.

Наибольший объем неиспользованных средств сложился по пяти государственным заказчикам: МЧС России (32356,2 тыс. рублей), ФСБ России (3893,2 тыс. рублей), концерн «Белнефтехим» (3850,0 тыс. рублей), НАН Беларуси (3835,5 тыс. рублей), МЧС Беларуси (3422,5 тыс. рублей).

Из 13 предусмотренных к финансированию разделов функциональной классификации Союзного государства уровень исполнения расходов ниже 90 % сложился по трем разделам: «Образование» - 85 %, «Здравоохранение и физическая культура» - 88,9 %, «Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий» - 89 процентов.

7. Из 28 запланированных мероприятий в полном объеме исполнены расходы только по 9 мероприятиям, при этом по состоянию на 1 января 2016 года объем неиспользованных остатков средств увеличился в 2,9 раза в сравнении с прошлым годом и составил 31279,2 тыс. рублей.

Предложения

Счетная палата Российской Федерации и Комитет государственного контроля Республики Беларусь по результатам анализа исполнения бюджета Союзного государства за 2015 года полагают целесообразным предложить Постоянному Комитету Союзного государства принять меры по:

- повышению качества планирования и исполнения бюджета Союзного государства;

- повышению исполнительской дисциплины государственных заказчиков по реализации совместных программ и мероприятий.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.И. ЖДАНЬКОВ

**Заместитель Председателя
Комитета государственного
контроля Республики Беларусь**

Р.П. САВРИЦКАЯ