

**Счетная палата
Российской Федерации**



БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 2/1998

В выпуске:

- **Оперативный отчет
об исполнении федерального бюджета
за январь-декабрь 1997 года**

Содержание

Аналитическая записка к оперативному отчету о ходе исполнения федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года 2

Исполнение федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года (Оперативные данные, сводные) 63

Примечания 79

**Ответственный за выпуск
И. С. ЕФРЕМОВ—руководи-
тель аппарата Счетной палаты
Российской Федерации**

Подписано в печать 11.03.98.
Формат 60x84/8. Бумага писчая.
Печать офсетная. Усл.-печ.9,3 л.
Усл. кр.—отт.9,66 л. Тираж 2000 экз.
Заказ 60.

Типография Информагротех.
141290, Московская обл.,
пос. Правдинский,
ул. Лесная, 60

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА
к оперативному отчету о ходе исполнения
федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года

1 Данные оперативного отчета о ходе исполнения федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года представлены в сравнении с годовыми и квартальными показателями Федерального закона от 26 февраля 1997 года №29-ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" и внесенными в него изменениями (статья 71 - Федеральный закон от 14 июля 1997 года № 98-ФЗ, статьи 1 и 2 - Федеральный закон от 26 декабря 1997 года № 154-ФЗ и Федеральный закон от 9 января 1998 г. №12-ФЗ, статьи 28 и 61 - Федеральный закон от 30 декабря 1997 года № 156-ФЗ).

Закон о Бюджете развития Российской Федерации в 1997 году не принят.

В связи с неудовлетворительными результатами исполнения федерального бюджета за I квартал 1997 года Правительство Российской Федерации в апреле, т.е. спустя два месяца после утверждения Закона о федеральном бюджете, внесло в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроект "О секвестре расходов федерального бюджета на 1997 год". При этом была нарушена статья 76 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год". По результатам работы в I квартале в законопроекте предлагалось секвестировать бюджет на весь год. Решения, заложенные в законопроект о секвестре, не были подкреплены предложениями по мерам исправления ситуации и повышения уровня собираемости налогов и других платежей.

Несмотря на то, что Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации отклонила законопроект "О секвестре расходов федерального бюджета на 1997 год", с мая 1997 года Правительство Российской Федерации осуществляло финансирование расходов федерального бюджета в соответствии с распоряжением от 30 апреля 1997 года №647-р, ориентируясь на минимальные показатели.

Таким образом, Правительство Российской Федерации нарушило Федеральный закон "О федеральном бюджете на 1997 год", незаконно создало "облегченный" режим исполнения федерального бюджета по доходам в 1997 году.

2 Исполнение федерального бюджета осуществлялось в условиях неудовлетворительного сбора налогов, резких колебаний по поступлениям налогов и платежей в федеральный бюджет (I квартал - 12,2% от годовых заданий, II квартал - 16,4%, III квартал - 13,3% , IV квартал - 22,6%), разрастания неплатежей, широкого распространения

денежных суррогатов, обслуживающих экономический оборот. Не удалось привлечь на финансовые рынки сколько-нибудь значимой части сбережений населения. Не были созданы условия для снижения риска привлечения инвестиций в реальный сектор экономики. Не удалось увеличить долю денежных расчетов в экономике.

Социально-экономическое положение России в 1997 году характеризуется следующими макроэкономическими показателями.

Объем валового внутреннего продукта в 1997 года достиг в текущих ценах 2675 трлн. рублей, что превышает на 0,4% объем соответствующего периода прошлого года. Годовая инфляция снизилась по сравнению с 1996 годом в два раза и составила 111,0%. На достаточно высоком уровне сохранялась занятость экономически активного населения (48% от общей численности населения страны).

Вместе с тем в экономике Российской Федерации по-прежнему проявляются кризисные явления, общая экономическая ситуация все еще остается сложной и неустойчивой, что связано прежде всего с депрессивным состоянием реального сектора экономики. Удельный вес товаров в структуре производства валового внутреннего продукта продолжает снижаться и составил в 1997 году 39,8% против 42,8% в 1996 году и 46,3% в 1995 году.

Сокращение объемов производства за прошедшие годы характерно для всех основных отраслей промышленности, но особенно глубоким оказался спад в легкой промышленности (объем производства в этой отрасли в 1997 году составил только 14% к уровню 1990 года), промышленности строительных материалов (32%), лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (34%), машиностроении и металлообработке (37%) и пищевой промышленности (47%). На 39% уменьшился объем производства продукции сельского хозяйства.

В 1997 году продолжалось снижение объемов производства в ряде отраслей перерабатывающей промышленности, производящих продукцию с высокой долей добавленной стоимости. Преобладающие объемы товарного производства по-прежнему обеспечиваются крупными и средними предприятиями. Прodeкларированное развитие малого предпринимательства и другие институциональные изменения не обеспечили реального экономического роста производства.

Снижение объема валового внутреннего продукта против предусмотренного расчетами к федеральному бюджету на 52 трлн. рублей привело к недопоступлению в федеральный бюджет налоговых доходов в размере 7,1 трлн. рублей - при планируемой их собираемости на уровне 13,74% к ВВП, и в размере 4,7 трлн. рублей - при сложившемся уровне собираемости (9,1%).

Не вовлечена в сферу налогообложения так называемая "теневая экономика", которая, по расчетам Госкомстата России, составляет 25% валового внутреннего продукта.

В 1997 году на “теневую экономику” пришлось порядка 669 трлн. рублей, что при планируемом уровне поступления налогов могло бы дать дополнительно в бюджет более 78 трлн. рублей.

Адаптация реального сектора экономики к изменяющимся условиям хозяйствования, факторам спроса и предложения, конкуренции и взаимодействия, выгоды и риска, инфляции и валютного курса и т. д. происходит медленно.

Государственная поддержка реального сектора в 1997 году была явно недостаточна, носила фрагментарный характер и отличалась непоследовательностью. Систематически не выполнялись государством обязательства по оплате поставок продукции в счет государственных нужд.

Нет целостной системы мер по защите отечественных товаропроизводителей в таких традиционно поддерживаемых государством отраслях, как легкая и пищевая промышленность, сельское и рыбное хозяйство и др. В результате в структуре розничного товарооборота по многим товарам повседневного спроса преобладают импортные.

Существенно обострила ситуацию в реальном секторе экономики в 1997 году повсеместная нехватка финансовых ресурсов как для текущих потребностей, так и для инвестиций в развитие производства. Суммарная кредиторская задолженность только по основным отраслям экономики составила на 1 ноября 1997 г. 1268 трлн. рублей, из них просроченная задолженность - 745 трлн. рублей. Общее превышение кредиторской задолженности над дебиторской на 426 трлн. рублей порождало порочную практику формирования оборотных средств предприятий за счет кредиторской задолженности.

Одновременно это свидетельствует о недостаточности денежной массы в обращении.

В условиях нехватки денежных средств их функции в 1997 году выполняли различного рода заменители и бартер, выпадающие из сферы государственного регулирования и налогообложения. В результате у предприятий не формировались достаточные денежные средства для уплаты налогов в бюджет и платежей в государственные внебюджетные фонды. Проверки Счетной палаты на отдельных крупных предприятиях показали, что бартерные сделки достигают 90% общего объема оборота. На многих предприятиях сумма денежной составляющей в структуре выручки от реализации продукции ниже потребности по уплате заработной платы, налогов и других обязательных платежей.

В 1997 году продолжалось снижение доли валового накопления в общем объеме валового внутреннего продукта. Это отрицательно сказалось на реструктуризации промышленных предприятий, модернизации, техническом перевооружении и вводе новых производственных мощностей. Во многих отраслях сокращение инвестиций в основной и оборотный капитал не обеспечивает не только расширенного, но и простого воспроиз-

водства. Общий объем капитальных вложений (инвестиций в основной капитал) в 1997 году составил 408,8 трлн. рублей (94,5% к 1996 году), что примерно вдвое ниже реальной потребности для реконструкции и технического перевооружения производства. Впервые за последние годы коэффициент обновления основных фондов оказался ниже коэффициента их выбытия, что свидетельствует и об абсолютном сокращении этого показателя.

Расходы на конечное потребление хотя и несколько возросли по сравнению с предыдущим годом, сформировались на относительно низком уровне (в реальном выражении - почти на треть ниже уровня 1990 года и в 8-10 раз ниже, чем в экономически развитых странах). Причем, в их составе примерно на один процентный пункт по структуре и на 4% в реальном выражении сократились за истекший год расходы на конечное потребление бюджетных организаций.

Отсюда очевидно, что при сложившихся объемах отечественного производства не представляется возможным осуществить в значительных размерах маневр ресурсами в пользу потребительского или инвестиционного рынка. Поэтому важнейшей экономической задачей по-прежнему является преодоление депрессии и обеспечение роста реального сектора экономики, прежде всего тех его отраслей, которые непосредственно связаны с жизнеобеспечением населения и модернизацией, техническим перевооружением и вводом производственных мощностей.

Реальные располагаемые денежные доходы населения, по данным Госкомстата России, за год выросли на 2,5% по сравнению с 1996 годом.

К концу года сократилась задолженность по заработной плате, однако полностью ее ликвидировать не удалось.

Наметившиеся сдвиги в состоянии российской экономики не привели к оздоровлению финансовой системы.

3 Доходы федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года, по оперативным данным Счетной палаты Российской Федерации, составили 318,6 трлн. рублей, или 73,3% к утвержденному бюджету на год и 96,1% к заданиям Правительства Российской Федерации в соответствии с распоряжением от 30 апреля 1997 года №647-р. Доля доходов в ВВП составила 11,9%, что на 4,0 процентных пункта ниже предусмотренного законом показателя к ВВП на год.

3.1 Налоговых доходов в федеральный бюджет в 1997 г. поступило 243,5 трлн. рублей, или 65,0% к утвержденному бюджету на год. В общий объем налоговых доходов включен денежный зачет на сумму 15 трлн. рублей, осуществленный в январе-октябре, и на сумму 24,9 трлн. рублей - так называемый обратный денежный зачет, санкционированный в ноябре-декабре Минфином России. Всего по этим зачетным фор-

мам в доход федерального бюджета включено 39,9 трлн. рублей, что составляет 16,49% от вышеуказанных налоговых поступлений.

Уровень собираемости налоговых доходов в федеральный бюджет составил, по предварительной оценке, только 9,1% к произведенному валовому внутреннему продукту, а без учета зачетов - 6,8%, против 13,7%, предусмотренных расчетами к федеральному бюджету на год.

Не выполнены задания федерального бюджета и по отдельным видам налогов и платежей.

3.1.1 Налога на добавленную стоимость поступило 114,5 трлн. рублей, или 66,6% к годовому заданию, в том числе на товары и услуги, ввозимые на территорию России - 29,4 трлн. рублей, или 147,2 процента. Перевыполнение задания по данному источнику доходов федерального бюджета обеспечивалось в течение всего 1997 года, что свидетельствует о наличии существенных резервов пополнения федерального бюджета по соответствующей статье доходов.

Платежей по налогу на добавленную стоимость на товары и услуги, производимые на территории Российской Федерации, по предварительным данным, поступило на 85,1 трлн. рублей при бюджетном задании 151,9 трлн. рублей (выполнение на 56%). В общей сумме поступления налога 21,3 трлн. рублей, или 25%, составляют зачеты.

На недопоступление платежей по налогу на добавленную стоимость на товары и услуги, производимые на территории Российской Федерации, оказали влияние следующие факторы.

Отставание от намеченных при разработке федерального бюджета показателей по объему производства валового внутреннего продукта на 52 трлн. рублей при сложившемся уровне собираемости налога привело к недопоступлению в бюджет около 2 трлн. рублей.

При формировании бюджетного задания на 1997 год в общей сумме поступления налога на добавленную стоимость учитывались дополнительные поступления, связанные с отменой льготы по налогу на добавленную стоимость по жилищному строительству, финансируемому из бюджетных средств, а также с переходом на учет объема реализованной продукции по отгрузке на основе счетов-фактур. Принятие соответствующих законодательных актов Правительством при утверждении бюджета обеспечено не было. По оценке Счетной палаты, недопоступление платежей по этой причине составило около 14 трлн. рублей.

Рядом субъектов Российской Федерации в 1997 году не соблюдался установленный норматив отчислений платежей по налогу на добавленную стоимость в федеральный

бюджет (75% от общей суммы платежей по этому налогу). В результате соглашения о бюджетных взаимоотношениях между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Татарстан в федеральный бюджет по территории Татарстана поступило менее 50% от общей суммы поступления налога. Потери федерального бюджета составили в расчете на год около 1,7 трлн. рублей.

Недопоступление налога на добавленную стоимость на товары и услуги, производимые на территории Российской Федерации, является также следствием кризисного состояния финансовой системы страны, низкого уровня платежной дисциплины, роста неденежной формы расчетов за поставляемую продукцию.

Задолженность по платежам в федеральный бюджет по налогу на добавленную стоимость на 1 декабря 1997 г. увеличилась с начала года на 31,6 трлн. рублей и достигла 73,7 трлн. рублей. В общей сумме задолженности 66,1 трлн. рублей, или 89,7%, составляет недоимка.

3.1.2. Налог на прибыль поступило в доход федерального бюджета на сумму 35,1 трлн. рублей при бюджетном задании 76,5 трлн. рублей (выполнение на 45,9%). По отношению к произведенному валовому внутреннему продукту отчисления в федеральный бюджет от налога на прибыль составили 1,31% против 2,81%, предусмотренных расчетами к бюджету. Из общей суммы поступлений 7 трлн. рублей (20%) составляют зачеты.

Негативное влияние на поступление налога на прибыль оказали рост числа убыточных предприятий и организаций, увеличение суммы убытка, снижение рентабельности производства, низкий уровень платежеспособности многих предприятий.

В январе-октябре 1997 г. убыток в промышленности, строительстве и на транспорте составил 56,2 трлн. рублей и увеличился по сравнению с соответствующим периодом 1996 года на 18,2 процента. С убытком работали 47,5% предприятий и организаций в промышленности, 41,4% - в строительстве и 59,2% - на транспорте. Удельный вес убыточных предприятий и организаций в этих отраслях экономики на 1 ноября 1997 г. составлял 47,8%, увеличившись по сравнению с 1996 годом на 4,7 процентных пункта.

В общей сумме бюджетного задания на 1997 год по налогу на прибыль (доход) предприятий и организаций 20 трлн. рублей составляет налог на доходы от государственных ценных бумаг. Однако фактически платежей по этому налогу поступило на сумму около 730 млрд. рублей, что составляет лишь 3,7% от бюджетного задания. Причина столь низкого исполнения связана с тем, что доходы по государственным ценным бумагам, эмитированным до выхода Федерального закона от 10 января 1997 г. № 13-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций", не попали под ставку 15%, как предполагалось и как было заложено в бюджетном задании. Кроме того, также частично не попадали под налогооб-

ложение по ставке 15 процентов ценные бумаги, эмитируемые дополнительно к прежним выпускам.

В ряде субъектов Российской Федерации доля платежей в федеральный бюджет по налогу на прибыль составила меньше средней нормы (37%): в Курской области в январе-ноябре - 24%, Кемеровской области - 28%, Владимирской области - 29%, Свердловской области - 28%, Челябинской области - 31 процент.

Задолженность в федеральный бюджет по платежам по налогу на прибыль составила на 1 декабря прошедшего года 15,3 трлн. рублей против 9,2 трлн. рублей на начало года (прирост на 65,5%). В общей сумме задолженности 13,5 трлн. рублей (88,4%) приходится на недоимку и 1,8 трлн. рублей (11,6%) на отсроченные платежи.

3.1.3 Акцизов в федеральный бюджет всего поступило на сумму 53,3 трлн. рублей, или 70,2% от годовых заданий.

Акцизов без сумм, контролируемых ГТК России, - 41,3 трлн. рублей, бюджетное задание (62,8 трлн. рублей) выполнено на 65,8 процента. Наибольший объем поступлений приходится на акцизы на природный газ и нефть, включая газовый конденсат. Около четверти поступлений акцизов составляют зачеты. Акцизы, контролируемые ГТК России, поступила в размере 12,0 трлн. рублей, или 91,7% от установленных заданий.

К значительным потерям для федерального бюджета привела организационная неопределенность в вопросе возложения ответственности за взимание акциза на экспортируемый природный газ и ослабление в результате этого контроля по данному налогу. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 г. № 908 "О взимании акциза с экспортируемых из Российской Федерации нефти и природного газа" взимание акциза с экспортруемых нефти, включая газовый конденсат, и природного газа было возложено на таможенные органы Российской Федерации. Затем постановлением от 11 марта 1997 г. № 277 "О некоторых вопросах сбора акциза при экспорте из Российской Федерации природного газа" контроль за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения акциза в бюджет при экспорте из Российской Федерации природного газа был возложен на Госналогслужбу России.

Существенное влияние на уровень собираемости акцизных платежей на нефть и газ оказала неоплата топливно-энергетических ресурсов потребителями. Кроме того, на поступлении акцизов на автомобильный бензин сказалось снижение отпускных цен на бензин (недопоступление около 1 трлн. рублей). В связи с освобождением Госналогслужбой России плательщиков акциза на природный газ, в нарушение действующего налогового законодательства, от уплаты акциза на сухой отбензиненный газ федеральный бюджет не получил более 580 млрд. рублей.

Принятые в 1996-1997 годах Правительством Российской Федерации меры по государственному регулированию и восстановлению государственной монополии на производство и реализацию спирта, водки и ликероводочной продукции оказали положительное воздействие на рост их производства. В 1997 году, по предварительным данным, произведено спирта-сырца из пищевого сырья 52,3 млн. декалитров, водки и ликероводочной продукции - 86,6 млн. декалитров, что составило соответственно 115,3% и 124,2% к объемам их производства в 1996 году. Падение производства водки в отдельные месяцы года связано прежде всего с трудностями реализации этой продукции вследствие насыщения рынка нелегальной, в том числе импортной, алкогольной продукцией с более низкими ценами, а также неэффективной работой контролирующих органов на рынке алкогольной продукции. По оценке Счетной палаты, около 50-55% алкоголя на рынке - это продукция нелегального производства или контрабанда.

Потери бюджета при этом достигают 10-12 трлн. рублей. Трудности с реализацией продукции ведут к невыполнению показателей по объемам производства, низкой загрузке мощностей по производству и розливу алкогольной продукции (используются 20-30% мощностей). При проверке московского предприятия ТОО "Бахус" было установлено, что мощности по розливу водки использовались в 1996 году на 17%, а в 1997 году - на 19,9 процента.

Задолженность по акцизным платежам в федеральный бюджет увеличилась с 9,5 трлн. рублей на 1 января 1997 г. до 11,5 трлн. рублей на 1 декабря, или на 21,1 процента.

3.1.4 Федеральным бюджетом были предусмотрены поступления 3756,5 млрд. рублей сезонного сбора с населения за отпускаемую электроэнергию. Однако необходимыми нормативно-законодательными актами этот сбор введен не был.

3.1.5 Не выполнено бюджетное задание по сбору налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте: при задании в 2,3 трлн. рублей платежей по этому налогу поступило на сумму 237 млрд. рублей. Основная причина невыполнения задания - задержка с принятием закона об этом налоге (принят только 21 июля 1997 г.).

3.1.6 Задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет на 1 декабря 1997 г. достигла 109,9 трлн. рублей, в том числе недоимка - 95,4 трлн. рублей, отсроченные платежи - 14,6 трлн. рублей. С начала года задолженность по платежам в федеральный бюджет возросла на 41,8 трлн. рублей, что составляет 24% к сумме поступивших за этот период платежей. В общей сумме отсроченных платежей 2 трлн. рублей (13,7%) составляют отсрочки, предоставленные в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 "О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогово-

го законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г.", 7,6 трлн. рублей (52%) - отсрочки, предоставленные Минфином России, и 4,7 трлн. рублей (32,5%) - по другим решениям.

Наибольшую задолженность по платежам в федеральный бюджет имеют предприятия и организации топливной промышленности (22,2 трлн. рублей на 1 декабря 1997 г., или 20,2% от общей задолженности бюджету), машиностроения и металлообработки (16,6 трлн. рублей - 15,1%), транспорта (13,8 трлн. рублей - 12,5%), строительства (12,2 трлн. рублей - 11,1%).

Задолженность по уплате штрафных санкций в федеральный бюджет достигла 184,5 трлн. рублей (на 1 января 1997 г. было 101,3 трлн. рублей). Совокупный долг по платежам в федеральный бюджет (задолженность по основным платежам и по уплате штрафных санкций) на 1 декабря был равен 294,4 трлн. рублей.

Более 820 тысяч налогоплательщиков (29%) имеют задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет. Однако основная сумма задолженности по-прежнему имеет относительно небольшая по численности группа предприятий и акционерных обществ, в том числе АО "АвтоВАЗ" (задолженность на 1 декабря 1997 г. 3149 млрд. рублей), ОАО "Юганскнефтегаз" (2058 млрд. рублей), ООО "Лукойл - Западная Сибирь" (1278 млрд. рублей), "Межрегионгаз" (1242 млрд. рублей), АООТ "Уралтрансгаз" (1216 млрд. рублей), ДП "Волготрансгаз" (1031 млрд. рублей), Кемеровская железная дорога (981 млрд. рублей), ОАО "Ноябрьскнефтегаз" (910 млрд. рублей), Управление Свердловской железной дороги (794 млрд. рублей), "Уренгойгазпром" РАО "Газпром" (781 млрд. рублей), "Ямбурггазодобыча" РАО "Газпром" (778 млрд. рублей), ОАО "Оренбургнефть" (763 млрд. рублей), ОАО "Ангарская нефтехимическая компания" (757 млрд. рублей) и некоторые другие. Кроме того, эти предприятия имеют значительную задолженность перед федеральным бюджетом по уплате штрафных санкций и пени.

3.1.7 Уровень собираемости налогов по отношению к реальной налогооблагаемой базе не превышает 60%. Принятый в налоговых органах показатель уровня собираемости налогов, рассчитанный как отношение зачисленных в бюджет налогов к сумме прироста задолженности и поступивших налогов, т.е. к продекларированным налогоплательщиками налогам, составил за 1997 год 80,7 процента.

Неудовлетворительная собираемость налогов является следствием сохраняющихся негативных макроэкономических процессов в экономике, продолжающегося ухудшения финансового положения производственных предприятий и организаций, низкого уровня платежной дисциплины налогоплательщиков.

Проверки, проведенные Счетной палатой, показывают, что низкий уровень поступления налогов в бюджет обусловлен также наличием серьезных недостатков в органи-

зации налогового и бюджетного процессов, неспособностью государственных органов власти эффективно управлять ими, массовым сокрытием налогоплательщиками своих доходов и уклонением от уплаты налогов. Нарушения налогового законодательства выявляются при документальных проверках на каждом втором предприятии. Во многом это связано с несовершенством нормативно-законодательных актов по вопросам налогообложения, а также отсутствием действенного механизма ответственности налогоплательщиков и контрольных органов за их неисполнение.

Доначисления налогов по результатам проверок налоговых органов, финансовые и штрафные санкции по отдельным регионам достигают 50% к общей сумме поступивших доходов и по существу стали одним из основных источников поступлений в бюджетную систему.

В проверенных в 1997 году регионах от 3 до 5% юридических лиц, получив свидетельство о регистрации своей деятельности, не встали на налоговый учет от 10 до 20% (в г. Москве - до 32%) - не прошли переучет. Экспертные оценки показывают, что в результате уклонения налогоплательщиков от постановки на налоговый учет, федеральный бюджет в прошлом году потерял около 12 трлн. рублей. Положение усугубляется тем, что свыше четверти налогоплательщиков-юридических лиц, зарегистрированных в налоговых органах, не представляют налоговой отчетности или сдают "нулевые" балансы и не уплачивают установленных платежей.

Проверки Счетной палаты показали, что низкой остается эффективность применения контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением. В среднем до 30-50% наличных денег обращается, минуя контрольно-кассовые машины, не учитывается в бухгалтерской отчетности и не облагается налогами.

По оценке Счетной палаты, в теневом секторе экономики обращается товарная масса на сумму не менее 350 трлн. рублей, что приводит к сокрытию налогооблагаемой базы, недопоступлению в бюджет 80-100 трлн. рублей ежегодно.

Значительные потери бюджетных средств происходят по вине кредитных учреждений, которые допускают задержки исполнения поручений налогоплательщиков даже при наличии денежных средств на их расчетных счетах. Ситуация с банковским обслуживанием налоговых платежей осложняется кризисным состоянием многих коммерческих банков, отсутствием действенной финансовой ответственности кредитных учреждений за невыполнение обязательств перед клиентами и задержку исполнения инкассовых поручений налоговых органов на беспспорное взыскание недоимки по платежам в бюджет. Так, в 1997 году только по г. Москве выявлено 3317 случаев задержек платежей в бюджет по вине коммерческих банков на сумму 200,5 млрд. рублей. Полностью прекратили перечисление платежей в бюджет 289 банков, из них по причине отзыва лицензий 59 банков, сумма неисполненных обязательств перед бюджетом составила 563,7 млрд. рублей.

Не были приняты необходимые меры по реализации Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212 “О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей и упорядочению наличного и безналичного денежного обращения”, которым установлено, что предприятиями, имеющими задолженность по платежам в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды, должны быть открыты счета недоимщиков для проведения с них всех расчетов по погашению задолженности. За период, прошедший после принятия Указа, счета недоимщиков в проверенных регионах открыли и зарегистрировали в налоговых органах около трети предприятий-должников. В результате только по проверенным Счетной палатой предприятиям в 1997 году были произведены расчеты, минуя счет недоимщика, на сумму около 600 млрд. рублей, что привело к существенным потерям для бюджета. Массовый характер отмеченных нарушений связан с несовершенством законодательной базы - отсутствием в Указе и налоговом законодательстве мер ответственности налогоплательщиков за уклонение от регистрации счета недоимщика.

В ходе проверок были вскрыты также различные нарушения в режиме работы счетов недоимщиков. Самыми распространенными среди них являются расчеты через ссудные счета, счета “третьих” лиц, использование векселей, задержки в исполнении банками платежных поручений по перечислению налогов и другие. Так, в ходе проверки АО “Астраханьгазпром”, дочернего предприятия РАО “Газпром”, было установлено, что РАО “Газпром”, выступивший гарантом по кредитным договорам этого предприятия, минуя его расчетный счет, произвел погашение ранее взятых АО “Астраханьгазпром” кредитов на сумму 16,9 млрд. рублей, а также уплатил проценты по банковским ссудам на сумму 22,5 млрд. рублей. Указанное предприятие является крупным должником по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды и им был открыт счет недоимщика, однако в надлежащем режиме этот счет не работал. Широкое распространение среди предприятий-недоимщиков получила практика расчетов через текущие счета обособленных структурных подразделений без уплаты налогов в бюджет.

Меры, принимаемые налоговыми органами по нормализации положения со сбором налогов, не дают необходимых результатов. В контрольной работе налоговых органов сохраняются серьезные недостатки. При проверках в регионах вновь выявляются все ранее отмечаемые недостатки в сборе налогов и работе контрольных органов.

Отрицательно сказалась на мобилизации налогов в доход бюджета задержка в разработке мер по реализации предусмотренных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 1997 год” ряда новых положений - как по видам налогов, так и механизму их исчисления и уплаты. К ослаблению налоговой дисциплины в 1997 году привело установление Правительством Российской Федерации распоряжения от 25 августа 1997 г. № 1203-р контрольных показателей поступления налогов и других обязательных плате-

жей в федеральный бюджет в объемах, значительно меньше заданий, утвержденных в бюджете (на второе полугодие меньше на 29,5%).

3.1.8 На выпадение из доходов федерального бюджета значительных сумм повлияло необоснованное предоставление налоговых льгот, отсрочек и рассрочек платежей, нарушение установленного порядка предоставления инвестиционного налогового кредита, введение особых порядков распределения налогов по уровням бюджетной системы для отдельных субъектов Российской Федерации.

Нарушения действующего законодательства при предоставлении налоговых льгот федеральными органами исполнительной власти приобрели хронический характер. Проверками по указанному вопросу в Минфине России и Госналогслужбе России установлено, что только за период с января 1997 года по декабрь 1997 года этими органами было принято 8 решений, не соответствующих действующему налоговому законодательству. Причем, подавляющая их часть принималась с ведома и по указанию Правительства Российской Федерации.

В частности, Минфин России и Госналогслужба России поддержали просьбу правительств городов Москвы и Санкт-Петербурга и согласно поручениям Правительства Российской Федерации санкционировали направление штрафных санкций, подлежащих в соответствии с действующим законодательством зачислению в федеральный бюджет, на финансирование строительства метрополитена в указанных городах. В результате потеря средств для федерального бюджета составила в 1997 году 792,2 млрд. рублей. К потере для федерального бюджета во II полугодии 1997 года 1,4 трлн. рублей привело предоставление Минфином России без необходимого обоснования ее правомерности и экономической целесообразности отсрочки платежей по налогу на прибыль и налогу на добавленную стоимость управлениям железных дорог МПС России.

Негативные последствия для формирования доходной части федерального бюджета в 1997 году имели соглашения между Правительством Российской Федерации и правительствами Республики Татарстан и Республики Башкортостан, устанавливающие особый порядок распределения налогов между федеральным бюджетом и бюджетами этих республик.

В соответствии с этими соглашениями в 1997 году предусмотрено зачисление в бюджеты указанных республик 100% доходов от акцизов на спирт, водку и ликероводочные изделия, акцизов на нефть и газ, в то время как Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1997 год" предусмотрено направление в федеральный бюджет 100% доходов от акцизов на нефть и газ и 50% доходов от акцизов на спирт, водку и ликероводочные изделия, производимые на территории Российской Федерации. Предоставление бюджетам указанных субъектов Российской Федерации дополнительных отчислений за

счет сокращения доли налогов, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, привело к потере для федерального бюджета в 1997 году около 3 трлн. рублей.

Существенные нарушения допускаются при предоставлении инвестиционных налоговых кредитов. По Федеральному закону Российской Федерации "Об инвестиционном налоговом кредите" на погашение этого кредита могут направляться только авансовые платежи по налогу на прибыль. Однако решениями Правительства Российской Федерации при предоставлении налогового кредита предусматривалось освобождение от других налоговых платежей, подлежащих зачислению в федеральный бюджет. Такие нарушения выявлены в 7 из 11 проанализированных постановлений Правительства Российской Федерации.

К значительному отвлечению финансовых средств из федерального бюджета привело выделение товарного кредита на поставку нефтепродуктов сельскохозяйственным товаропроизводителям. Отсрочка уплаты задолженности по непогашенной части товарного кредита в сумме 5,1 трлн. рублей, подлежащая возврату в бюджет в 1996 году, продлена до 1 января 1998 года.

Правительством Российской Федерации не было принято всех необходимых мер по реализации Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 "О предоставлении предприятиям и организациям отсрочек по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 года". Проверками в регионах Российской Федерации выявлены многочисленные случаи предоставления отсрочек налоговых платежей в бюджет без учета реальной возможности погашения задолженности. Сами отсрочки не оказывали существенного воздействия на финансовое положение предприятий и неправомерно действовали даже при невыполнении налогоплательщиками обязательств по текущим платежам, что является условием их предоставления по Указу Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. №65. По состоянию на 1 декабря 1997 года из 123 крупнейших предприятий, которым предоставлены отсрочки по налоговым платежам согласно этому Указу, 61 предприятие с задолженностью на сумму 1,5 трлн. рублей не вносят текущие платежи и в то же время не были лишены предоставленных им отсрочек.

Проверками установлено, что территориальные финансовые органы, на которые вышеназванным Указом возложены обязанности по предоставлению и своевременной отмене таких отсрочек, в отдельных регионах (Волгоградская область, Новосибирская область, Краснодарский край и др.) практически самоустранились от этой работы. Налоговые органы не всегда проявляют должную принципиальность и требовательность в вопросах своевременной отмены отсрочек предприятиям, допустившим нарушения сроков уплаты текущих платежей и графика уплаты отсроченной задолженности, ограничиваясь лишь направлением соответствующих представлений финансовым органам.

3.1.9 Неудовлетворительно реализуется принятое во исполнение статьи 69 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1997 год” постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 1997 г. № 254 “Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет”. В 1997 году приняты решения о реструктуризации задолженности только по пяти предприятиям (АО “Юганскнефтегаз”, АО “Самаранефтегаз”, АО “АвтоВАЗ”, АО “Норильский горно-металлургический комбинат им. А. П. Завенягина” и ЗАО “Междуречье”) с общей задолженностью по налоговым платежам на 1 декабря 1997 г. в сумме 5,2 трлн. рублей и с задолженностью по уплате штрафных санкций и пени на сумму 13,3 трлн. рублей.

3.1.10 Проверки, проведенные в 1997 году в системе РАО “Газпром”, АО “Нефтяная компания “Роснефть”, МПС России, РАО “ЕЭС России” выявили серьезные недостатки в исполнении налогового законодательства и уплате налогов и других обязательных платежей в бюджет в крупных хозяйственных системах, предприятия и организации которых являются основными плательщиками налогов в бюджет.

Постановлением Правления РАО “Газпром” от 5 декабря 1996 г. № 135 по вопросам расчетов за газ, нефть, газовый конденсат, продукты их переработки определено, что весь объем их экспорта осуществляется исключительно РАО “Газпром”. Это привело к тому, что дочерние предприятия акционерного общества, добывая и транспортируя природный газ, самостоятельно его не экспортируют, не получают реальных денежных средств и становятся хроническими недоимщиками. Их задолженность перед бюджетом постоянно растет. На 1 октября 1997 года 21 из 22 добывающих и газотранспортных организаций имели задолженность по платежам в бюджет.

Значительное влияние на состояние недоимки оказала схема взаимоотношений по поставкам и реализации газа, построенная в РАО “Газпром” таким образом, что средства, получаемые от конечных потребителей газа, проходили последовательно через все транспортирующие газ предприятия, вплоть до добывающих. Эта схема создает условия для образования дебиторской задолженности внутри системы и являлась сдерживающим фактором для своевременного начисления налогов и платежей в бюджет.

РАО “Газпром” со своей стороны не принимало реальных мер по снижению этой дебиторской задолженности, так как ее наличие в крупных размерах позволяло иметь в обороте дополнительные денежные средства и не исчислять налоги в значительных суммах. Как показали расчеты, проведение взаимозачета внутри системы позволило бы начислить налогов и платежей в бюджет на сумму около 5,4 трлн. рублей.

Создание в конце 1996 года для упорядочения расчетов с потребителями газа ООО “Межрегионгаз” не оказало необходимого влияния на снижение задолженности по платежам как между предприятиями РАО, так и по платежам в федеральный бюджет. За пе-

риод его деятельности у самого "Межрегионгаза" образовалась задолженность перед федеральным бюджетом, которая составила на 1 декабря 1997 г. 1,2 трлн. рублей.

В течение мая-июня 1997 года РАО "Газпром" осуществило перечисление в доход федерального бюджета на отдельный лицевой счет средств в сумме 10,2 трлн. рублей, из которых 6,4 трлн. рублей (63%) были направлены в счет текущих платежей РАО и предварительной оплаты налогов в федеральный бюджет и 3,8 трлн. рублей (37%) внесено в счет погашения задолженности дочерних предприятий. Такое распределение перечисленных средств не имеет под собой никакого обоснования, так как на момент их перечисления за дочерними предприятиями имелась задолженность по платежам налогов в федеральный бюджет в размере 16,3 трлн. рублей, в том числе недоимка - 8,1 трлн. рублей.

Кроме того, Минфин России письмом от 12 сентября 1997 г. № 23-01-05/63 предоставил предприятиям РАО "Газпром" отсрочку по уплате образовавшейся у них по состоянию на 1 июля задолженности по платежам в федеральный бюджет на срок до 1 ноября, которая затем Министерством была продлена до 15 декабря 1997 года.

Таким образом, так называемые меры, принятые РАО "Газпром" и Минфином России, не только не оказали какого-либо существенного влияния на снижение общей суммы недоимки по РАО, но и не улучшили ситуацию с платежами в федеральный бюджет. В последующие месяцы задолженность предприятий РАО перед федеральным бюджетом вновь возросла.

Расчеты, проведенные в соответствии с Законом Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций", показали, что в результате неправомерного применения РАО "Газпром" льготы по прибыли, используемой на капитальные вложения, недопоступило в бюджет налога на прибыль от предприятий РАО "Газпром" только за 9 месяцев 1997 года около 420 млрд. рублей.

Широкое распространение получила практика сокрытия доходов и уклонения от уплаты налогов в бюджет на предприятиях и организациях нефтедобывающей промышленности. Нефтяные компании умышленно создают схемы расчетов, при которых денежные средства за реализованную нефть поступают на счета компаний или созданных ими коммерческих структур, расположенных, как правило, за пределами регионов, где находятся нефтегазодобывающие предприятия. Последние при таком порядке расчетов получают менее четверти выручки за добытую и реализованную нефть и увеличивают недоимку по платежам в бюджет.

Между поставщиками и покупателями нефти и газа широко применяются неденежные формы расчетов, что также ведет к росту задолженности перед бюджетом.

Проверками в МПС России, на Красноярской, Забайкальской, Западно-Сибирской и Калининградской железных дорогах выявлено, что установленный в отрасли централи-

зованный порядок расчетов с федеральным бюджетом по налогу на прибыль не соответствует нормам налогового законодательства и приводит к значительным потерям для бюджета. По оценке Счетной палаты, в 1997 году потери указанного налога для федерального бюджета составили порядка 224 млрд. рублей.

В системе МПС России одной из причин, сдерживающей сокращение недоимки по платежам в бюджет, является также нарушение режима работы доходных счетов Министерства. Так, управление Красноярской железной дороги с основного доходного счета, минуя расчетный счет (он же счет недоимщика), производит перечисление денежных средств поставщикам и подрядчикам за поставленные товарно-материальные ценности и выполненные работы и подразделениям дороги - юридическим лицам. За 5 месяцев 1997 года, минуя расчетный счет, было израсходовано на производственные нужды 330,4 млрд. рублей (за 1996 год - 910 млрд. рублей). Выставляемые местными налоговыми органами управлению железной дороги на счет недоимщика инкассовые распоряжения остаются без исполнения в связи с отсутствием средств на этом счете, а выставление инкассовых распоряжений на доходные счета МПС России режимом их работы не предусмотрено.

Вместо принятия мер по устранению нарушений режима работы доходных счетов, сокращению задолженности предприятий отрасли по налоговым платежам в федеральный бюджет МПС оформило отсрочку до 1 января 1998 г. по уплате штрафов и пени на сумму 3,1 трлн. рублей и по платежам - на сумму 1,4 трлн. рублей.

В нарушение требований Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212 "О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей и упорядочению наличного и безналичного денежного обращения" средства, поступавшие на рублевые расчетные счета РАО "ЕЭС России", не использовались полностью для погашения задолженности перед бюджетами и государственными внебюджетными фондами, проводилось неполное их зачисление отдельными банками на счет недоимщика. Из общего объема денежных поступлений от реализации абонентной платы непосредственно на расчетный счет РАО перечислено денежных средств в 1996 году только 17,1% и в январе-сентябре 1997 года - 37,4%, а основная их часть, минуя расчетный счет, направлена на субсчета РАО, прямые расчеты с представительствами РАО и инспекцией Энерготехнадзора.

Установленный письмом Госналогслужбы России от 3 октября 1996 г. № ВЗ-6-03/695 по согласованию с Минфином России порядок платежей в бюджет по налогу на добавленную стоимость, возлагающий обязанности РАО "ЕЭС России" по уплате налога на добавленную стоимость на инвестиционную составляющую в составе абонентной платы в части, зачисляемой в федеральный бюджет, на акционерные общества энергетики по месту их нахождения, противоречит Закону Российской Федерации о налоге на добавлен-

ную стоимость и снимает ответственность акционерного общества и госналогинспекций по субъектам Российской Федерации за полноту и своевременность уплаты налога на добавленную стоимость в федеральный бюджет.

3.2 Годовое задание по неналоговым доходам за январь-декабрь 1997 года выполнено на 155,9%. Сумма неналоговых поступлений составила 39,3 трлн. рублей, или 1,47 к валовому внутреннему продукту, против 0,93%, предусмотренных расчетами на год.

При значительном снижении общей доли налоговых доходов федерального бюджета в ВВП по сравнению с расчетным показателем на год, увеличение этого показателя по неналоговым доходам составило лишь 0,54 процентных пункта - главным образом, за счет доходов, поступающих от приватизации.

3.2.1 Задания по доходам от использования государственного имущества в Федеральном законе "О федеральном бюджете на 1997 год" были увеличены в сравнении с 1996 г. с 325,6 млрд. руб. до 2346,4 млрд. рублей, в том числе по дивидендам от акций закрепленных в федеральной собственности до 846 млрд. рублей и по доходам от аренды - 1500 млрд. рублей. За январь - декабрь 1997 года получено 270,7 млрд. руб. от дивидендов и 305,0 млрд. руб. от аренды, что составило от годового бюджетного задания по дивидендам 32% и по аренде 20,3% соответственно.

Значительное неисполнение утвержденных бюджетных заданий обусловлено дезорганизацией этой работы органами исполнительной власти. Совместным распоряжением Госкомимущества России, РФФИ и Минфина России от 21 марта 1997 года №174-р/24 задания территориальным органам по дивидендам и аренде были установлены на уровне в 10 -20 раз ниже плановых заданий.

Невыполнение бюджетных заданий от использования собственности сопровождается и неудовлетворительным учётом этих доходов в ГУФК. Отсутствует отдельный учёт доходов по этим статьям, в отчётах они показываются в составе прочих поступлений от государственной собственности или деятельности.

3.2.2 Впервые с начала этапа денежной приватизации (1994-1997г.г.) задание по доходам от продажи принадлежащего государству имущества в 1997 году выполнено. Причем, выполнение составило 428,3%; получено доходов в сумме 17940 млрд. рублей.

Высокие результаты поступления доходов в федеральный бюджет от приватизации в 1997 году обеспечила продажа сверхкрупных стратегических предприятий в июле-августе 1997 года (ОАО "Тюменская нефтяная компания" - 117,5 млрд. руб., Архангельский ЦБК - 20,5 млрд. руб., АО "Связьинвест" 2319 млрд. руб. в июле и 4283,5 млрд. руб. в августе.). В сентябре от продажи АО "КомиТЭК" получено 339 млрд. руб. В октябре 1,360 млрд. руб. перечислено от продаж АО "Связьинвест" и 72 млрд. руб. от АО "Сибнефтегаз", в ноябре от АО "Славнефть" 204 млрд. руб.

По данным РФФИ, 78% всех поступлений в декабре 1997 года обеспечил специализированный аукцион по ОАО "Восточная нефтяная компания" - 4462 млрд. рублей. Текущие поступления от приватизации сохраняются на среднемесячном уровне 1995-1997 годов. Территориальные управления РФФИ за 12 месяцев выручили всего 545 млрд. рублей, в том числе за декабрь 20 млрд. рублей.

Столь значительная, не предусмотренная Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1997 год" ускоренная приватизация государственной собственности противоречит соображениям экономической целесообразности и необходимости усиления роли государственного регулирования для сохранения возможностей маневра по переходу к экономическому росту. Падение налоговых и неналоговых доходов, сокращение финансирования Правительство компенсирует очередной массовой распродажей государственного имущества. В очередной раз приватизация выдвинута в качестве экстренного средства спасения бюджета и решения проблемы социальных выплат, а фактически долгосрочные государственные активы без достаточного гласного обсуждения направлены на текущие нужды.

3.2.3 Задание по перечислению прибыли Банка России установлено в размере 1450,0 млрд. рублей. Фактически в доход федерального бюджета было перечислено 1985,0 млрд. рублей. Исполнение федерального бюджета по данной позиции составляет 136,9% к годовому заданию.

Однако во исполнение Федерального закона от 19 февраля 1997 г. "О внесении изменений в Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ст. 26) Банк России должен был бы перечислить в доход федерального бюджета 4784,9 млрд. рублей. Недополучение средств составляет 2799,9 млрд. рублей, или 58,5% от объема поступлений, предусмотренных действующим законодательством. Данный факт многократно отмечался Счетной палатой, но каких-либо мер по исправлению положения Правительством не принято.

3.2.4 Традиционно по статье "Доходы от реализации государственных запасов" отражаются только "Доходы от реализации государственных запасов драгоценных камней и драгоценных металлов".

Задание по продажам драгоценных камней и металлов на 1997 год выполнено без учета продаж за валюту - на 79,6% (5248,6 млрд. руб.). Объем реализации драгоценных металлов и драгоценных камней в валюте составил 5422,1 млрд. рублей, в том числе в октябре - 180,6 млрд. рублей, в ноябре - 26,9 млрд. рублей и в декабре - 1923,2 млрд. рублей. В декабре 1997 года было продано 35,5% годового объема фактической реализации драгоценных металлов и камней. Среднемесячная продажа в январе-сентябре 1997 года составила 366 млрд. рублей.

3.2.5 Поступления в бюджет доходов от внешнеэкономической деятельности в 1997 году составили 7570,2 млрд. рублей, или 98,1% к годовому заданию на этот период. Из них 71,6% - продажа драгоценных камней и металлов.

4 Финансирование расходов федерального бюджета в 1997 году составило 394,6 трлн. руб., или 74,5% к утвержденному бюджету на год и 93,6% к заданиям Правительства Российской Федерации в соответствии с распоряжением от 30 апреля 1997 года №647-р. Доля расходов в ВВП составила 14,7%, что на 4,7 процентных пункта ниже предусмотренного законом показателя к ВВП на год.

4.1 По разделу "Государственное управление" в январе - декабре 1997 года расходы федерального бюджета профинансированы на сумму 9337,9 млрд. рублей, что составило 80,5 % от утвержденного годового показателя. В IV квартале 1997 года расходы по разделу профинансированы на 75,5 %, или на 2822,7 млрд. рублей.

Фактическое исполнение расходов по подразделам с учетом принятых решений складывалось следующим образом.

4.1.1 В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года наибольшему сокращению (в целом на 34,2 %) подлежали расходы по подразделу "Функционирование федеральных органов законодательной (представительной) и исполнительной власти". Фактическое исполнение расходов по данному подразделу составило 91,5 % от утвержденного годового показателя, при этом расходы Администрации Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации профинансированы на 115,2 %, а расходы Совета Федерации - на 64,3 %, Государственной Думы - на 73,4 %, и Счетной палаты - на 70,6 %. Предусмотренное сокращение расходов не отразилось на фактическом финансировании Администрации Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, что, в первую очередь, связано с получением Управлением делами Президента Российской Федерации кредита в размере расходов на текущее содержание, погашение которого проводилось в III квартале 1997 года, а также с обеспечением финансирования в июле - сентябре 1997 года денежного содержания федеральных государственных служащих в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 9.04.97 № 309 и № 310.

4.1.2 По подразделу "Функционирование системы федеральных органов исполнительной власти" в соответствии с законопроектом "О секвестре расходов федерального бюджета на 1997 год" предусматривалось сократить расходы в целом на 19,5 % (в том числе незащищенные - на 55 %), однако в связи с увеличением расходов на денежное содержание федеральных государственных служащих во втором полугодии 1997 года, в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 09.04.97 № 309 и № 310, фак-

тическое исполнение составило 97,6 % от утвержденного годового показателя. При этом расходы по незащищенным статьям расходов федеральных органов исполнительной власти были недофинансированы.

4.1.3 По подразделу "Деятельность финансовых и фискальных органов" в январе - декабре 1997 года расходы Министерства финансов Российской Федерации профинансированы на 82,0% от утвержденного годового показателя, а расходы Государственной налоговой службы Российской Федерации - на 87,9 %, т.е. ниже среднего показателя по исполнительным органам власти. Это связано с тем, что дополнительное финансирование расходов денежного содержания федеральных государственных служащих в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 9.04.97 № 309 и № 310 осуществлялось только по центральному аппарату этих органов.

4.1.4 По подразделу "Прочие расходы на государственное управление" в 1997 году в основном финансировались расходы ведомств, предусмотренных по данному подразделу, и общий процент исполнения составил 30,2 % от утвержденного годового показателя, что отразилось на исполнении расходов в целом по разделу.

4.2 Расходы по разделу "Международная деятельность" в целом за 1997 год профинансированы в объеме 4924,1 млрд. руб. или на 48,1% к показателям бюджета на год.

4.2.1 В общем объеме кредитных операций значительный удельный вес занимают операции, отражаемые в разделе расходов на международную деятельность со знаком "минус", - возврат предоставленных иностранных кредитных ресурсов российскими предприятиями и организациями и возврат средств от иностранных заемщиков. Одновременный учет таких операций в разделе расходов искажает их реальную картину.

4.2.2 По подразделу "Международное сотрудничество" не учтены связанные кредиты, представление и погашение которых предусматривалось Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1997 год" по другим разделам расходов.

4.3 Законодательно утвержденные бюджетные ассигнования на национальную оборону в размере 104317,5 млрд. рублей обеспечены финансированием только на 69763,3 млрд. рублей, или на 66,9 процента.

4.3.1 По подразделу "Строительство и содержание Вооруженных Сил" исполнение бюджета за год составило 57945,2 млрд. рублей, или 65,6 процента к утвержденному заданию.

4.3.2 Финансирование расходов на содержание Вооруженных Сил Российской Федерации обеспечено в размере 45856,7 млрд. рублей, что составило 94,2 процента от утвержденной Федеральным законом суммы (48685,1 млрд. рублей).

При этом 69,2 процента указанных ассигнований было направлено на выплату денежного довольствия военнослужащим и заработной платы гражданскому персоналу, что составило 31734,5 млрд. рублей, или 118,7 процента от установленных годовых заданий. Необходимая в таком случае поправка к статье 71 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год" не принималась.

4.3.3 Мобилизация средств на оплату труда личного состава Вооруженных Сил объективно обусловила существенное недофинансирование по другим составляющим расходов, обеспечивающих жизнедеятельность и боеспособность Вооруженных Сил. Финансирование расходов на закупки В и ВТ, оплату НИОКР и капитальное строительство осуществлялось, по существу, по остаточному принципу, исполнение федерального бюджета по этим статьям расходов в январе - декабре 1997 года составило соответственно 24,5, 31,1 и 46,8 процентов от законодательно утвержденных годовых бюджетных назначений.

4.3.4 Сохранилось значительное недофинансирование расходов на продовольственное обеспечение Вооруженных Сил, отнесенных к категории защищенных статей. Бюджетные ассигнования по этому виду расходов составляют лишь 64,2 процента от утвержденных на год.

4.3.5 Главное управление федерального казначейства Минфина России без достаточных правовых оснований относит к исполнению федерального бюджета на 1997 год суммы денежных зачетов, произведенных в рамках Указов Президента Российской Федерации от 18 октября 1996 г. № 1452 и от 20 января 1997 г. № 20. Согласно последнему Указу Правительству Российской Федерации было поручено подготовить и внести в установленном порядке предложения по отражению в федеральном бюджете на 1997 год результатов указанных зачетов. До настоящего времени соответствующие нормативные документы на этот счет отсутствуют.

Указанные зачеты произведены в целях погашения задолженности бюджета за 1996 год по коммунальным расходам на сумму 9059,3 млрд. рублей и оплате воинских перевозок на сумму 1428,4 млрд. рублей. Их отнесение к исполнению бюджета за 1997 год искажает отчетность. Уровень финансирования расходов по такой искаженной отчетности составляет на содержание Вооруженных Сил до 115,7 процента, по коммунальным расходам - до 772,2 процента и по оплате воинских перевозок - до 147,0 процентов к утвержденному Федеральным законом объему. Такое отражение зачетов в счет погашения задолженности за 1996 год в счет финансирования 1997 года допустимо лишь при наличии соответствующей законодательно оформленной поправки к статье 71 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год".

4.4 Расходы федерального бюджета по разделу "Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства" в 1997 году в целом профинансированы в размере 30,3 трлн. рублей, что составляет 64,8% от показателей бюджета на год.

4.4.1 По подразделу "Органы прокуратуры" в январе - декабре 1997 года расходы федерального бюджета профинансированы на 146,0% от утвержденного годового показателя. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25.01.97 № 45 "Об увеличении должностных окладов судей судов Российской Федерации" с 1.02.97 увеличены должностные оклады прокурорам и работникам прокуратур в 1,65 раза, и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9.04.97 № 310 увеличено денежное содержание федеральных государственных служащих аппарата Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Исходя из общего объема финансирования, органы прокуратуры профинансированы полностью не только по денежному содержанию (включая территориальные органы), но и по незащищенным статьям расходов. В IV квартале 1997 года расходы органов прокуратуры профинансированы на 238,2 %.

4.4.2 Минфином России не соблюдается принцип пропорциональности выделения денежных средств из федерального бюджета их получателям. Органы внутренних дел профинансированы за отчетный период на 75,1%, ФПС России - на 62,0%, бюджетные ассигнования таможенным органам составили 184,4%, а органам прокуратуры, как показано выше, 146,0% от утвержденных показателей бюджета на год. Причем, за октябрь-декабрь 1997 года таможенные органы профинансированы на 128,5% к утвержденным показателям бюджета на год, а органы прокуратуры - на 238,3% соответственно. Таким образом, органы прокуратуры профинансированы полностью не только по денежному содержанию, но и по остальным расходам.

По системе МВД России (органы внутренних дел, внутренние войска, уголовно-исполнительная система) имеется задолженность по защищенным статьям расходов, которая составила на 1.01.98 года 700 млрд. рублей (пособия).

4.4.3 В 1997 году по разделу "Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства" получила дальнейшее развитие практика использования денежных зачетов. По оперативным данным, денежные зачеты по МВД России составили за 1997 год 21,1% объема всех выделенных средств.

Использование денежных суррогатов несколько снижает остроту проблемы неплатежей, однако имеет и ряд отрицательных последствий. Использование денежных суррогатов при финансировании часто связаны с грубым нарушением как Минфином России, так и руководством исполнительной власти субъектов Федерации, порядка осуществления денежных зачетов. Отмечены случаи денежных зачетов структурам, не являющимся должниками федерального бюджета. Неденежные формы не воспринимаются участниками

ми сделок как полноценные платежные средства, что приводит к заключению договоров на невыгодных для федерального бюджета условиях. За предоставление вексельных кредитов коммерческие банки взимают проценты, что впоследствии напрямую уменьшает объем текущего финансирования, так как эти суммы в бюджете не предусматриваются.

По результатам ревизии Счетной палаты в строительных организациях МВД России, установлена уплата за счет средств текущего содержания 4820,2 млн. рублей в качестве процентов Сбербанку России за выделенные под поручительство Минфина России векселя.

Федеральный бюджет имеет потери и в случае законного исполнения денежного зачета. В ходе проверок финансирования Государственной программы "Обеспечения жильем военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку, сотрудников органов внутренних дел, а также членов их семей на 1996-1997 годы", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 13.01.96 № 26, выявлена уплата 8400 млн. руб. средств федерального бюджета за пользование вексельным кредитом коммерческим банкам.

4.4.4 В отчетном году в органах внутренних дел, внутренних войсках, уголовно-исполнительной системе практиковалось использование начисленных налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет на текущее финансирование. Проверками установлено, что УИН УВД Архангельской области не перечислено налогов в федеральный бюджет в сумме 46,3 млрд. руб., Учреждением ОУ-250 ГУИН МВД России - 113,5 млрд. руб., УИН ГУВД Ростовской области - 18,7 млрд. рублей. ГУВД Ростовской области не были перечислены в федеральный бюджет средства, полученные за выдачу лицензий на осуществление частной детективной деятельности в сумме 3,3 млрд. рублей, за выдачу лицензий на право продажи и приобретения оружия - 0,7 млрд. рублей.

4.4.5 Задолженность МВД России только за 1-е полугодие 1997 года по обязательным платежам превысила 1 трлн. руб., в том числе выявлено по материалам контрольных мероприятий 178,9 млрд. рублей, что свидетельствует об ослаблении ведомственного контроля за своевременным пополнением доходных статей федерального бюджета, целевых федеральных фондов и внебюджетных фондов.

4.4.6 Значительный ущерб федеральный бюджет несет от уплаты разного рода штрафов и пени. Так, на момент проверки в НИИСТ МВД России общая сумма штрафных санкций составила 11,6 млрд. руб., УИН УВД Архангельской области - 5,9 млрд. руб., Учреждении ОУ-250 - 14,5 млрд. рублей.

4.4.7 Годовой объем финансирования ФПС России составил 3571,1 млрд. руб. при задании 5763,6 млрд. рублей. Ежеквартальное финансирование не превышало 11-15 % годового объема, более 20 % объема финансирования составляли неденежные формы.

Из общего объема средств, выделенных из федерального бюджета, прямые бюджетные ассигнования составили всего 2843,2 млрд. руб. (79,6 %), вексельные кредиты банков - 397,0 млрд. руб., погашение товарного кредита - 24,5 млрд. рублей. Расчеты через региональные управления федерального казначейства составили всего 6,2 % общего объема финансирования.

В течение 1997 года практически не выделялись средства на обеспечение выполнения ФПС России возложенных на нее функций. В результате задолженность по всем видам расходов на 1.01.98 составила 2192,5 млрд. руб., в том числе по защищенным статьям расходов - 278,6 млрд. рублей. Защищенные статьи затрат профинансированы на 91,4 %, составившие 85,2 % в общем объеме средств, выделенных ФПС России.

Из защищенных статей в полном объеме профинансированы денежное довольствие и заработная плата, пособия и стипендии. Не профинансированы продовольственное обеспечение (73,7 %), приобретение медикаментов и перевязочных средств (68,4 %), расходы на образование (18,8 %).

4.5 По разделу "Федеральная судебная система" в 1997 году расходы федерального бюджета профинансированы на 3345,0 млрд. рублей, или на 112,4 % от утвержденного годового показателя. Указом Президента Российской Федерации от 25.01.97 № 45 "Об увеличении должностных окладов судей судов Российской Федерации" в 1,65 раза увеличены должностные оклады судей и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9.04.97 № 310 было увеличено денежное содержание федеральных государственных служащих аппаратов Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. В IV квартале по подразделу расходы профинансированы на 121,2 %.

4.6 По разделу "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" было выделено более 9,38 трлн. рублей, или 61,5% от утвержденных годовых показателей.

4.6.1 По подразделу "Фундаментальные исследования" уровень финансирования составляет 59,1%, подразделу "Разработка перспективных технологий и приоритетных направлений научно-технического прогресса" - 62,8% от бюджетных назначений на год.

4.6.2 По информации министерств, ведомств и организаций около 10% из выделенной в 1997 году суммы по разделу "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" пошли в счет погашения задолженности федерального бюджета за 1996 год, т.е. реальный уровень исполнения расходов за 1997 год еще ниже.

4.6.3 Данные министерств, ведомств и организаций показывают, что в 1997 году по-прежнему имело место различие в уровне финансирования каждого из них по отноше-

нию к установленным в законе о федеральном бюджете на 1997 год объемам расходов по разделу "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу". Так, Российской академии наук в 1997 году было выделено 1520,0 млрд. рублей, или 66,2% от бюджетных назначений на год, Сибирскому отделению РАН - 516,5 млрд. рублей (61,4%), Дальневосточному отделению РАН - 260,4 млрд. рублей (77,6%), Российской академии сельскохозяйственных наук - 276,6 млрд. рублей (70,6%), Российскому космическому агентству - 2105,3 млрд. рублей (72,6%), Минобразованию России - 517,9 млрд. рублей (78,6%), МГУ им. М. В. Ломоносова - 73,1 млрд. рублей, или 100% от годовых бюджетных назначений.

4.6.4 Вследствие постоянного недофинансирования расходов по разделу "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу", общая задолженность по которому составила 5,88 трлн. рублей против установленных в законе о федеральном бюджете на 1997 год показателей расходов, в учреждениях науки и научного обслуживания в течение года сохранялась высокая задолженность по заработной плате. По данным Госкомстата России, из-за отсутствия финансирования из бюджетов всех уровней в науке и научном обслуживании задолженность по заработной плате по состоянию на 1 января 1998 года составляла 530 млрд. рублей и, несмотря на принятые Правительством Российской Федерации в конце прошлого года усилия, она возросла по сравнению с началом 1997 года (по состоянию на 27.01.97 г.) в 1,4 раза.

4.7 Финансирование по разделу "Промышленность, энергетика и строительство" в январе-декабре 1997 года составило 28,8 трлн. руб., или 57,9% к годовым назначениям.

4.7.1 Расходы подраздела "Базовые отрасли промышленности" профинансированы в январе-декабре 1997 года в размере 6676,8 млрд. рублей (99,3% от суммы, утвержденной в бюджете на год), в том числе на государственную поддержку угольной отрасли - 6469,0 млрд. рублей (99,8%).

4.7.2 Исполнение годового бюджета министерствами, выделение средств которым в 1997 году предусмотрено по другим направлениям подраздела, составило: по Минатому России - 15,2 процента, по газоперерабатывающим заводам нефтяной отрасли и золошлакам Минтопэнерго России - соответственно 86,6 и 45 процентов.

4.7.3 Средства федерального бюджета на конверсию оборонной промышленности в течение 1997 года перечислялись неудовлетворительно: за январь-ноябрь было выделено лишь 2,7 процента от бюджета, установленного на год. В декабре (по состоянию на 5.01.98 года) на эти цели направлено 260,7 млрд. рублей, из которых 243,0 млрд. рублей составили взаимозачеты.

4.7.4 Неудовлетворительно финансировались расходы подраздела "Другие отрасли промышленности".

4.7.5 По состоянию на 1.01.98 года не перечислялись бюджетные средства на государственную поддержку текстильной и легкой промышленности (на год установлено 100 млрд. рублей), хотя положение дел в отрасли остается критическим и в 1997 году продолжалось снижение объемов производства продукции в текстильной, швейной, кожевенной, меховой и обувной промышленности.

4.7.6 Не в полном объеме финансировались текущие расходы на прочие нужды по федеральной целевой программе "Развитие гражданской авиационной техники России" до 2000 года, тогда как в бюджете на эти цели предусмотрено 42 млрд. рублей. Проверки Счетной палаты показали, что на предприятиях авиационной промышленности с ноября 1996 года по июнь 1997 года бюджетные средства выделялись не в полном объеме. Доля средств федерального бюджета на государственную поддержку авиационной промышленности в общих затратах предприятий была незначительной и составляла от 19,9 до 1,4 процента. Неполное и несвоевременное поступление бюджетных средств ухудшило экономическое и финансовое положение предприятий отрасли, вызвало дальнейшее снижение, а в некоторых областях и потерю уникального научно-технического потенциала.

4.7.7 Исполнение бюджета по подразделу "Строительство, архитектура и градостроительство" за январь-декабрь 1997 года составило 15739,3 млрд. рублей, или 48,7 процента от годового объема, в том числе по государственным инвестициям - 14592,1 млрд. рублей и 48,3 процента. Федеральная инвестиционная программа 1997 года профинансирована на 58,6 процента от объемов, установленных бюджетом на год.

Кредиторская задолженность за 1996 год, предусмотренная в бюджете на I полугодие в размере 5104,4 млрд. рублей, погашена по состоянию на 1.01.98 года не полностью (на 61,9%).

4.7.8 Практически не создан в течение года Бюджет развития. Многие его статьи в течение года не финансировались. Только в декабре 1997 года и в незначительных размерах (менее одного процента) профинансированы инвестиции, намечаемые к размещению на конкурсной основе в коммерческие высокоэффективные проекты, и инвестиционные программы конверсии оборонной промышленности на возвратной основе для финансирования проектов Государственного фонда конверсии, включенные в Бюджет развития.

4.7.9 Доля средств федерального бюджета в общем объеме инвестиций в основной капитал (капитальные вложения) с 1993 года ежегодно снижалась (1993 год - 19,2%, 1994 - 13,4%, 1995 - 10,1%, 1996 - 9,9%) и составила в 1997 году менее десяти процентов (9,5%). Сроки ввода объектов, сооружаемых за счет средств федерального бюджета на

возвратной и безвозвратной основе, из-за недостаточного финансирования срываются. Из 52 важнейших производственных и социальных объектов предусмотренных к вводу в 1997 году за счёт средств федерального бюджета введено в действие лишь 11 (по одному объекту осуществлён лишь частичный ввод).

4.8 На сельское хозяйство и рыболовство в январе-декабре 1997 года направлено 7168,4 млрд. рублей, что составляет 44,5% к годовому объёму.

4.8.1 Сельскохозяйственное производство профинансировано на 6886 млрд. рублей, что к установленному годовому заданию составило 52,4 процента. Остается крайне неудовлетворительным финансирование в разрезе статей расходов сельскохозяйственного производства. На текущее содержание подведомственных Минсельхозпроду России структур в федеральном бюджете 1997 года было предусмотрено выделить 1696,5 млрд. рублей, фактически направлено 1358,6 млрд. рублей, что составляет 80,1% к годовому объёму.

По разделу "Рыболовное хозяйство" за январь-декабрь выделено 112,1 млрд. рублей, или 58,9% к годовому объёму.

Государственной хлебной инспекции при Правительстве Российской Федерации из предусмотренных бюджетом 25,8 млрд. рублей выделено 23,5 млрд. рублей, или 90,9% годового объёма.

По статье государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств выделено всего лишь 4 млрд. рублей, или 1,4% годового бюджета. Эти средства направлены на поддержку страховых компаний.

4.8.2 По статье "Целевые дотации и компенсации" бюджетом на 1997 год предусмотрено 4601,4 млрд. рублей. Фактически указанные затраты профинансированы в январе-декабре в размере 1122,9 млрд. рублей, что составляет 24,4% к годовому объёму.

В январе-декабре направлено 716,7 млрд. рублей средств на мероприятия, связанные с формированием лизингового фонда, что составляет 30,0% к годовому бюджету.

Затраты капитального характера профинансированы в январе-декабре 1997 года на 30,6% к годовому бюджету.

Минфином России списаны с финансирования 1997 года кредитные ресурсы, направленные в 1996 году на финансирование лизинга, в сумме 517,6 млрд. рублей и текущих расходов, затрат капитального характера и коммунальных услуг - 201,0 млрд. рублей, т.е. при катастрофическом недостатке финансирования в 1997 году по разделу "Сельское хозяйство и рыболовство" имеет место отвлечение бюджетных средств на внеплановые мероприятия, что составляет 7,5% от общего объёма финансирования за 1997 год.

4.8.3 Федеральным бюджетом на 1997 год предусмотрено финансирование специального фонда для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях за счет средств федерального бюджета на возвратной и платной основе в объеме 2811 млрд. рублей. Минфином России выдано гарантий коммерческим банкам в счет фонда льготного кредитования на 2700 млрд. рублей, или 96,0% от установленного задания на год. Фактически освоено коммерческими банками 2378,4 млрд. рублей, в том числе АКБ "Агропромбанк" - 1221,7 млрд. рублей, КИБ "Альфа-Банк" - 820,2 млрд. рублей и КБ "Русский Генеральный Банк" - 336,5 млрд. рублей.

4.8.4 На мероприятия, связанные с выполнением работ по землеустройству, земельному кадастру и мониторингу земель (земельные ресурсы), в январе-декабре выделено 146,8 млрд. рублей из предусмотренных годовым бюджетом 2473,4 млрд. рублей, или 5,9 процентов.

4.9 Федеральным бюджетом на 1997 год по разделу "Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия" предусмотрено 2710,5 млрд. рублей, фактически выделено 2226,8 млрд. рублей, что составляет 82,2% к годовому объему.

4.9.1 На водоохранные мероприятия за отчетный период из федерального бюджета фактически направлено, по состоянию на 1.01.98 г. 89,5 млрд. рублей, или 77,7% к годовому объему. На охрану лесных ресурсов выделено 1476,5 млрд. рублей, или 98,0% к годовому объему. Мероприятия по охране окружающей среды профинансированы в объеме 69,8 млрд. рублей, или 92,0% к годовому объему. По Росгидромету в январе-декабре объем финансирования составил 308,33 млрд. рублей, или 71,7% к годовому объему. На финансирование мероприятий по картографии и геодезии направлено 282,6 млрд. рублей - 88,8% к годовому объему.

4.9.2 В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1996 г. № 1323 "О проведении 42-й и организации 43-й Российских антарктических экспедиций в 1996-1997 годах" поручено Минфину России обеспечить в IV квартале 1996 г. за счет средств федерального бюджета, предусмотренных Министерству природных ресурсов Российской Федерации на воспроизводство минерально-сырьевой базы (без уменьшения лимитов, установленных этому Министерству на IV квартал 1996г.), дополнительное целевое финансирование расходов на подготовку и проведение 42-й Российской антарктической экспедиции и погашение задолженности по 41-й Российской антарктической экспедиции. Из-за отсутствия в конце 1996 года и I полугодии 1997 года фонда воспроизводства минерально-сырьевой базы указанные расходы были профинансированы за счет средств основной деятельности Росгидромета в сумме 49,1 млрд. рублей. В результате этого Росгидромет не смог рассчитаться за предоставленные услуги и выполнен-

ные для него работы сторонними организациями. В связи с тем, что фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы Министерства природных ресурсов Российской Федерации в настоящее время уже сформирован и определен механизм распределения его средств в целях выполнения указанного выше постановления Правительства Минфином России произведенные затраты в сумме 49,1 млрд. рублей уменьшены Росгидромету за счет фонда воспроизводства минерально-сырьевой базы и увеличены Минприроды России на указанную сумму по разделу 31.

4.10 По разделу “Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика” утвержденный объем финансирования на 1997 год составляет 3123,1 млрд. рублей, в том числе связанные иностранные кредиты - 1707,8 млрд. рублей. По состоянию на 1 января 1998 года по разделу фактически профинансировано без иностранных кредитов 960 млрд. рублей, или 67,8 процента от годового объема (1415,3 млрд. рублей).

4.10.1 Из общей суммы расходов на воздушный транспорт неудовлетворительно осуществлялось финансирование Федеральной авиационной службы России. При установленной на год сумме 110 млрд. рублей за 11 месяцев 1997 года службой получено всего 39,9 млрд. рублей, или 36,3 процента от годового объема. И только в декабре был произведен денежный зачет на сумму 63,2 млрд. рублей. Полностью перечислены средства ГТК России.

На финансирование водного транспорта за год выделено 581,5 млрд. рублей, или 67,3 процента от установленного годового объема. При этом в IV квартале финансирование составило 174,6 млрд. руб., или 30 процента от общей суммы годового финансирования.

В связи с недостаточным финансированием воздушного, морского и речного транспорта не решаются проблемы обновления основных технических средств, не обеспечивается устойчивая работа предприятий и организаций, не снижается количество аварий и чрезвычайных ситуаций.

4.10.2 Отрасль “Связь” за 1997 год получила 201,4 млрд. рублей бюджетных средств, или 58,1 процентов годового объема. При этом Госкомсвязи России по данному разделу профинансирован лишь на 42,7 процента от утвержденного Законом объема на 1997 год. Практически финансировались только защищенные статьи.

4.10.3 В 1997 году крайне неудовлетворительно финансировались федеральные целевые программы.

По программе “Развитие почтовой связи Российской Федерации на 1994-2005 годы” при утвержденном в бюджете объеме централизованных капитальных вложений в сумме 42,7 млрд. рублей средства не выделялись; по программе “Развитие транспортных

средств, включая локомотивостроение" из 27,8 млрд. рублей профинансирован лишь 1 млрд. рублей; по программе "Возрождение торгового флота России" из 255,8 млрд. рублей, предусмотренных бюджетом на 1997 год, фактически выделено только 8,58 млрд. рублей.

Из-за отсутствия средств предусмотренные программами работы не выполняются, ввод новых мощностей не обеспечивается. По программе "Возрождение торгового флота России" на ремонтно-технологическом предприятии "Атомфлот" срывается завершение работ по пусковому комплексу "Спецводоочистка", обеспечивающему переработку жидких радиоактивных отходов. Из-за невыполнения работ по замене навигационных знаков и буев в аварийном состоянии находятся объекты гидрографического предприятия. По программе "Развитие транспортных средств, включая локомотивостроение" не обеспечен ввод мощностей по производству тележек электропоездов. Не ведется строительство прижелезнодорожных почтамтов, районных узлов и отделений связи, а также других объектов, предусмотренных программой "Развитие почтовой связи Российской Федерации на 1994 - 2005 годы".

4.11 По разделу "Развитие рыночной инфраструктуры" в январе - декабре 1997 года расходы федерального бюджета профинансированы на сумму 648,2 млрд. рублей, что составило 59,8 % от утвержденного годового показателя.

4.11.1 Проверкой финансовой деятельности Федерального фонда поддержки малого предпринимательства установлено: Минфин России в декабре 1997 года засчитал сумму нецелевого использования средств фонда в размере 219,0 млрд. рублей, или на 45,0% от утвержденного годового показателя, по подразделам "Федеральная целевая программа "Государственная поддержка малого предпринимательства в Российской Федерации" и "Подготовка кадров для малого бизнеса через систему профессионально-технического образования".

4.11.2 В январе - ноябре 1997 года финансирование по подразделу "Связанные иностранные кредиты" финансирование составило 429,2 млрд. рублей, или 71,8% от утвержденного годового объема.

4.12 Расходы федерального бюджета по разделу "Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий" в 1997 году. составили 6541,1 млрд. рублей, или 77,0% от установленных заданий на год.

4.12.1 Проверка структуры исполнения федерального бюджета по подразделу "Государственные программы по ликвидации последствий аварий и других катастроф" свидетельствует о том, что не исполнены даже защищенные статьи бюджета, перечень которых определен статьей 75 федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год", хотя уровень исполнения весьма высок.

4.12.2 Социальные пособия гражданам, пострадавшим от ядерных катастроф запланированы в сумме 4641,2 млрд. руб., профинансированы на 4265,0 млрд. руб. (91,9 %). В течение 1 полугодия 1997 года принимались меры по погашению задолженности по выплате пособий. На 1.01.97 года она составляла 1284,1 млрд. руб., на 1.01.98 г. - около 1 трлн. рублей.

В 1997 году практически ликвидирована задолженность по выплате пособий гражданам, ставшими инвалидами в результате последствий ядерных катастроф. Отставание данных выплат по срокам составляет около 1 месяца.

Следует отметить, что Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" от 24.11.95 № 179-ФЗ создал неравные возможности в получении гражданами компенсаций нанесенного вреда здоровью. При отмеченной нехватке средств имеются случаи назначения ежемесячных пособий, превышающих 15 - 50 млн. руб. одному получателю.

Финансирование мероприятий, связанных с ликвидацией последствий ядерных катастроф, предусматривалось в сумме 125,0 млрд. руб., фактически выделено 56,3 млрд. руб. (45,0 %).

4.12.3 Наиболее грубые нарушения в использовании средств федерального бюджета по разделу "Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий" выявлены в ходе проверки использования средств в МЧС России на финансирование закупок вооружения, военно-технического и тылового имущества (контрольное мероприятие 1.1.234). Установлено нецелевое использование МЧС России 2,125 млн. долларов США на закупку двух вертолетов вместо медицинского оборудования.

Примером заключения договора на невыгодных для федерального бюджета условиях может служить использование денежного зачета администрацией Тульской области по программе "Чернобыль". При реализации денежного зачета с предприятием "Волготрансгаз" РАО "Газпром" в сумме 70 млрд. руб. область потеряла половину средств денежного зачета, так как плата за использование кредита коммерческого банка составила 50 процентов.

4.13 Расходы федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года по социально-культурной сфере в целом профинансированы на 85,7% от бюджетных назначений на год.

4.13.1 По разделу "Образование", все расходы по которому, согласно Закону о бюджете на 1997 год, отнесены к защищенным расходам, было выделено 14094,3 млрд. рублей, что составляет 76,3% к годовым назначениям. Из подразделов дан-

ного раздела в наименьшей степени профинансированы подразделы "Переподготовка и повышение квалификации" - на 52,4%, "Дошкольное воспитание" - на 60,1%; "Профессионально-техническое образование" - на 60,7% к годовым назначениям.

Расходы Минобразования России, на долю которого приходится почти две трети установленных расходов по разделу "Образование", профинансированы на сумму 9215,8 млрд. рублей, или 76,4% от годовых бюджетных назначений, из которых 517,4 млрд. рублей пошли в счет погашения задолженности за 1996 год. По другим министерствам, ведомствам и организациям, финансируемым из федерального бюджета по разделу "Образование", уровень исполнения (с учетом погашения задолженности за 1996 год) составляет от 59,9% (Федеральная авиационная служба) до 102,5% (Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации), 109,7% (Управление делами Президента Российской Федерации).

4.13.2 В 1997 году расходы по разделу "Культура" профинансированы на 38,1% от утвержденных в законе о бюджете расходов на год, по разделу "Средства массовой информации" - 42,0%, по разделу "Здравоохранение и физическая культура" - 66,4 процента.

Из разделов социально-культурной сферы в наименьшей степени профинансирован раздел "Культура и искусство", по которому Минкультуры России было выделено 787,9 млрд. рублей, или 32,5% от годовых бюджетных назначений (на долю этого министерства приходится 73% всей суммы расходов по данному разделу), Государственному Эрмитажу - 44,3 млрд. рублей (35,4%), Миннацу России - 7,8 млрд. рублей (31,1%), Госкино России - 169,7 млрд. рублей, или 53,7 процента.

4.13.3 По разделу "Средства массовой информации" ниже, чем в целом по разделу, профинансированы Госкомпечать России - на 20,0% и ФСТР России - на 41,7% от бюджетных назначений на год. В то же время уровень финансирования ИТАР-ТАСС за отчетный год составил 95,4%, РИА "Новости" - 85,5 процента.

4.13.4 Высокий уровень исполнения расходов по разделу "Социальная политика" - на 163,5% к установленным в законе о федеральном бюджете на 1997 год объему расходов - связан с выделением средств Пенсионному фонду Российской Федерации по подразделу "Социальная помощь" в сумме 15491,0 млрд. рублей, что превышает на 7799,0 млрд. рублей утвержденную в законе о бюджете на 1997 год сумму компенсации Пенсионному фонду расходов на выплату пенсий и пособий. Вместе с тем, другие подразделы данного раздела профинансированы на 31 - 48% к годовым бюджетным назначениям.

Не в полном объеме осуществлялось финансирование текущих расходов на "прочие нужды" федеральных целевых программ в счет расходов по разделу "Социальная

политика". Так, уровень финансирования программы "Дети-сироты" составил 40,1% от годовых бюджетных назначений, "Планирование семьи" - 38,2%, "Одаренные дети" - 60,0%, "Дети Севера" - 44,9%, Федеральной миграционной программы - 46,4 процента. По разделу "Образование" расходы на "прочие нужды" по федеральной целевой программе "Развитие Всероссийских детских центров "Орленок" и "Океан" в 1996-2000 годы" профинансированы в полном объеме средств, предусмотренных в законе о бюджете на 1997 год.

4.13.5 Не произошло кардинальных изменений в финансировании строительства объектов социально-культурной сферы за счет средств федерального бюджета, в том числе особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, например, Большого театра России и Всероссийского музейного объединения "Государственная Третьяковская галерея", по которым уровень финансирования объемов капитальных вложений, предусмотренных в инвестиционной программе на 1997 год, составляет соответственно 67,6% и 60,5%. При этом из выделенной Государственной Третьяковской галереи на эти цели суммы 11,5 млрд. рублей в счет погашения задолженности за 1996 год направлено 7,0 млрд. рублей.

По другим министерствам и ведомствам исполнение расходов по инвестиционной программе следующее: Российская академия наук - на 39,6%, Минобразование России, - 7,6% от скорректированного Минэкономики России объема капитальных вложений на год, Минкультуры России - на 68,5%, Минздрав России - на 48,6%, Госкоммолодежи России - на 0,3 процента.

4.13.6 Задолженность по оплате труда из-за отсутствия финансирования из бюджетов всех уровней по отраслям социальной сферы (без науки и научного обслуживания) по сравнению с началом 1997 года сократилась в 3,4 раза и составила на 1 января (в масштабе цен 1997 года) 2088 млрд. рублей. Поставленная Правительством Российской Федерации в конце 1997 года задача ликвидации задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы не была выполнена.

Согласно данным Госкомстата России, по состоянию на 1 декабря 1997 года задолженность по заработной плате в отраслях социальной сферы составила 6,8 млрд. руб., или более 70% всей бюджетной задолженности по оплате труда. По состоянию на 23 декабря 1996 года на отрасли социальной сферы приходилось около 80% такой задолженности. По состоянию на 1 декабря 1997 года более 46 тысяч предприятий и организаций отраслей социальной сферы имели задолженность по заработной плате, в том числе в образовании - 23,2 тысячи, в сфере культуры и искусства - 12,7 тысячи против соответственно - 51,5 тысячи предприятий и организаций отраслей социальной сферы, в том числе в образовании - 25,4 тысячи, в сфере культуры и искусства - 13,5 тысяч по состоянию на 23 декабря 1996 года. Сокращение задолженности по заработной плате произошло, в основном, в конце года.

4.13.7 В условиях недофинансирования особенно актуально обеспечение целевого и эффективного использования имеющихся финансовых ресурсов. Вместе с тем, как показали проведенные проверки, средства федерального бюджета часто использовались не по целевому назначению, с нарушением действующего законодательства, что усугубляло положение в социальной сфере и науке и усиливало социальную напряженность. Органы исполнительной власти не организовали должного контроля за использованием государственных средств.

Проверкой в Минобразования России были выявлены задержки поступлений средств федерального бюджета непосредственно бюджетополучателями. По реестрам, направленным Минобразованием России в ГУФК Минфина России 20 августа 1997 года для финансирования образовательных учреждений 39 регионов на общую сумму 428,6 млрд. рублей, по состоянию на 10 сентября 1997 года ГУФК Минфина России средства не были отправлены в 19 регионов на сумму 125,5 млрд. рублей. Минобразования России в I полугодии 1997 года средства, предназначенные на финансирование учреждений образования в сумме 1973,8 млн. рублей, незаконно израсходовало на содержание центрального аппарата министерства.

4.14 Бюджетные назначения в части расходов на обслуживание государственно-го долга утверждены на 1997 год в размере 78323,4 млрд. рублей, в том числе на обслуживание внутреннего долга - 9253,9 млрд. руб., погашение внутреннего долга - 27693,4 млрд. руб., обслуживание внешнего долга - 41376,1 млрд. рублей.

4.14.1 Ожидаемые расходы федерального бюджета за январь-декабрь 1997 г., направляемые на обслуживание государственного долга, должны составить 42881,4 млрд. рублей, или 54,7% от суммы годовых бюджетных назначений. Сложившееся положение обусловлено методологическими причинами и связано в основном с тем, что отдельные виды фактических расходов по погашению государственных долговых обязательств, запланированных к отражению в отчетности по р.19 "Обслуживание государственного долга", относились (со знаком "минус") на источники финансирования дефицита федерального бюджета согласно правилам международной финансовой статистики, вводимой с 1 января 1998 года.

4.14.2 В разрезе подразделов действующей бюджетной классификации расходы по обслуживанию государственного долга составили:

- обслуживание внутреннего долга - 6854,3 млрд. рублей, в том числе платежи по купонному доходу, включая плату за обслуживание облигаций государственного сберегательного займа - 3105,4 млрд. рублей, расходы на обслуживание облигаций внутреннего валютного займа (по среднемесячному курсу) - 1325,9 млрд. рублей, расчетные выплаты по процентам за пользование кредитами под госгарантии в части, относимой на обслуживание госдолга - 440,0 млрд. рублей, и т.д.;

- погашение внутреннего долга - 8040,2 млрд. рублей, в том числе погашение задолженности по компенсации сбережений гражданам - 3092,0 млрд. рублей, погашение основного долга за пользование кредитами под государственные гарантии - 1325,9 млрд. рублей, погашение государственных долговых товарных обязательств - 845,0 млрд. рублей и т.д.;

- обслуживание внешнего долга (по среднемесячному курсу) - 27986,9 млрд. рублей, в том числе выплаты процентов по кредитам иностранных государств, банков и фирм - 18845,3 млрд. рублей, платежи по обслуживанию кредитов международных финансовых организаций - 9141,6 млрд. рублей.

4.14.3 В отчетах Министерства финансов Российской Федерации об исполнении федерального бюджета суммы процентов уплаченных уменьшаются на суммы процентов, полученных от обслуживания госдолга, в частности за счет компенсаций, поступающих от регионов (согласно соглашениям между Минфином России и субъектами Российской Федерации) за обслуживание задолженности по централизованным кредитам и начисленным процентам организаций АПК и организаций, осуществляющих завоз продукции в районы Крайнего Севера, переоформленной в векселя Минфина России (под гарантии субъектов Российской Федерации).

На практике регионы, за редким исключением, производят перечисления компенсационного характера в доход федерального бюджета в целях погашения гарантированных субъектом Российской Федерации указанных выше долговых обязательств. Минфин России, как правило, не принимал каких-либо мер к таким регионам и не использовал право сокращения выделенных заемщику средств из федерального бюджета на сумму невыполненных обязательств по погашению долга и возмещению расходов на его обслуживание.

4.14.4 Проверкой установлено, что при переоформлении задолженности предприятий и организаций Республики Бурятия на государственный внутренний долг Российской Федерации были допущены существенные отклонения (документально не подтверждена задолженность на 1,2 млрд. рублей, не возмещена задолженность перед федеральным бюджетом, направляемая на погашение и обслуживание госдолга, на сумму 1,3 млрд. рублей), имеются факты нецелевого использования средств федерального бюджета, полученных под государственные гарантии, на 24,9 млрд. рублей. По сообщению Правительства Республики Бурятия, разработаны мероприятия по устранению выявленных нарушений и недостатков. Средства, использованные по нецелевому назначению, восстановлены, соглашения на переоформление задолженности на внутренний долг уточнены. Задолженность по обязательствам по возмещению расходов на обслуживание госдолга погашена путем проведения зачета по причитающимся региону суммам трансфертов.

4.14.5 За отчетный период были выявлены многочисленные нарушения и отклонения по использованию одного из видов государственного долга - государственные гарантии (проценты за обслуживание этих долговых обязательств частично списываются на обслуживание государственного внутреннего долга).

4.14.6 Проверкой эффективности действия механизма финансирования расходов федерального бюджета посредством привлечения кредитов коммерческих банков под гарантии и поручительства Минфина России от имени Правительства Российской Федерации в Минфине России установлено, что в нарушение Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 1997 года № 467 "О прекращении предоставления гарантий и поручительств за счет средств федерального бюджета" задним числом Минфин России подписал 14 договоров поручительства с коммерческими банками на общую сумму 2031,2 млрд. рублей (по предоставлению денежных или вексельных кредитов). Выявлены также и другие нарушения. В настоящее время по решению Коллегии и обращению Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Минфине России проводится документальная ревизия по вопросам использования механизма финансирования посредством использования государственных гарантий.

4.14.7 Проверкой администрации Новгородской области в 1997 году выявлены факты нецелевого использования бюджетных средств, полученных под госгарантии, на сумму 40 млн. руб. По информации администрации области приняты меры по устранению указанных нарушений и восстановлению израсходованных не по назначению средств в полном объеме.

4.14.8 Во II полугодии 1997 года наметилась тенденция к увеличению расходов на погашение государственного внутреннего долга. В определённой мере это обусловлено результатами проверки исполнения обязательств перед гражданами Российской Федерации.

Проверкой в Минфине России и Минэкономике России установлено, что в ходе бюджетного процесса нарушались приоритеты финансирования программ, определенных федеральным законодательством, в частности, выявлены нарушения федеральных законов "О государственных долговых товарных обязательствах", "О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации", "О федеральном бюджете на 1995 год", "О федеральном бюджете на 1996 год" и "О федеральном бюджете на 1997 год".

Не выполнено требование Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1996 г. № 494 "О мерах по восстановлению сбережений граждан Российской Федерации" в части разработки и внесения в Государственную Думу Российской Федерации проектов законов, необходимых для реализации Федерального закона "О восстановлении и защите вкладов граждан Российской Федерации", до настоящего времени не утверждена федеральная программа защиты сбережений граждан.

В нарушение действующего законодательства, которым определен перечень защищенных текущих расходов федерального бюджета, подлежащих финансированию в полном объеме (в том числе расходов по погашению внутреннего товарного долга), фактически осуществлялось недофинансирование расходов по погашению задолженности государства перед населением.

Вне контроля Минфина России и Сбербанка России оказался проводимый в Омской области по решению Правительства Российской Федерации эксперимент по компенсационным выплатам гражданам, имеющих вклады в Сбербанке России.

4.15 На пополнение государственных запасов и резервов из федерального бюджета за январь-декабрь 1997 г. выделено 9501,4 млрд. рублей, или 85,4% от годовых назначений.

4.15.1 В течении года почти все средства по данной статье направлялись на пополнение запасов драгоценных камней и драгоценных металлов.

4.15.2 Значительная часть средств, полученных в 1997 году, была направлена на погашение задолженности бюджета 1996 года. По данным валютного департамента, всего выделено 9108,4 млрд. руб. (89,3% от годового назначения).

4.15.3 В форме денежного зачета было профинансировано погашение долгов Госкомрезерва в сумме 367 млрд. рублей.

4.16 По разделу "Прочие расходы" общий объем финансирования за 1997 год составил 76600,2 млрд. руб., или 106,2% к установленным показателям на год.

4.16.1 По подразделу "Резервные фонды" финансирование расходов осуществлялось в соответствии с решениями, принятыми Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации. В январе - декабре 1997 года по подразделу расходы федерального бюджета профинансированы на сумму 1205,9 млрд. рублей, или на 80,4% от утвержденного годового объема. В IV квартале по подразделу расходы профинансированы на 179,9%, или на сумму 719,5 млрд. рублей. В январе - декабре 1997 года финансирование расходов федерального бюджета по фондам распределилось следующим образом: за счет Резервного фонда Президента Российской Федерации - на сумму 81,6 млрд. рублей, или на 81,6% от утвержденного годового показателя; Резервного фонда Правительства Российской Федерации - на сумму 78,0 млрд. рублей, или на 78,0% от утвержденного годового показателя; Резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий - на сумму 1046,3 млрд. рублей, или на 80,5% от утвержденного годового показателя, из них произведен денежный зачет на 237,0 млрд. рублей на ликвидацию последствий землетрясения на севере Сахалинской области по объектам ОАО "Сахалинморнефтегаз".

4.16.2 По подразделу "Расходы на проведение выборов и референдумов" в январе - декабре 1997 года расходы федерального бюджета профинансированы на сумму 140,1 млрд. рублей, что составило 28,0% от показателя отчетного периода. В IV квартале расходы по подразделу профинансированы на 35,2 млрд. рублей, или на 26,7% от утвержденного квартального показателя.

4.17 Анализ предварительных данных Минфина России за 1997 год показал, что финансовая помощь субъектам Российской Федерации и административно-территориальным образованиям из федерального бюджета по всем направлениям, за исключением финансирования расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, осуществлялась со значительным отставанием от установленных годовых показателей.

4.17.1 Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1997 год" предусмотрено выделить в 1997 году финансовую помощь субъектам Российской Федерации и административно-территориальным образованиям в общей сумме 63,47 трлн. рублей, фактически перечислено 48,18 трлн. рублей, или 75,9% от годового задания.

4.17.2 Бюджетные средства на указанные цели выделялись в течение года неравномерно. В четвертом квартале отчетного года субвенции г. Москве выделены в размере 65,6% от годовой суммы, дотации ЗАТО - 54,1%, финансирование расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов самоуправления, - 81,2%, целевые средства на оказание финансовой помощи регионам - 46,6%. А доля всей финансовой помощи, выделенной регионам в IV квартале 1997 г., составила 38,5% от годовой суммы.

На государственную поддержку завоза нефти, нефтепродуктов и топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности для снабжения населения, предприятий социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства в отчетном году было выделено 3,03 трлн. рублей, или 86,5% от годового задания. Кроме того, было перечислено ссуд на покрытие кассового разрыва в сумме 1,39 трлн. рублей.

Перечисление финансовой помощи по отдельным видам характеризуется следующими данными.

4.17.3 В 1997 году из Федерального фонда финансовой поддержки субъектам Российской Федерации перечислено 32,1 трлн. рублей, что составляет 60,6% от средств, предусмотренных на 1997 год.

По данным субъектов Российской Федерации, 13 из 81 регионов (16%), получавших в 1997 году трансферты, получили меньше половины от установленного в бюджете годового задания. Среди них: Волгоградская область (44,1%), Архангельская область

(44,4%), Пермская область (45,3%), Приморский край (46,3%), Мурманская область (46,1%), Камчатская область (48,9%). По итогам года большинству регионов (57%) указанная финансовая помощь оказана лишь в пределах 50-70 процентов, и только два региона - Республика Адыгея и Республика Алтай - получили ее в полном объеме (119,2% и 103% соответственно).

4.17.4 Минфином России по решениям руководства Министерства и отдельным постановлениям Правительства Российской Федерации в отчетном периоде производились зачеты по трансфертам в счет погашения финансовых обязательств, принятых субъектами Российской Федерации. По состоянию на 1 октября 1997 года таких зачетов было произведено на сумму 590,4 млрд. рублей. В частности, в счет трансферта за отчетный год был осуществлен зачет бюджетных ссуд, выделенных в 1995 году на сезонную заготовку топлива на электростанциях, закачку газа в подземные хранилища в размере 130,9 млрд. рублей.

По решению Первого заместителя Министра финансов Российской Федерации Главным управлением федерального казначейства произведен зачет 5 субъектам Российской Федерации в сумме 12,9 млрд. рублей в счет погашения кредитов, полученных в 1995-1996 годах во Внешэкономбанке. В течение отчетного года на основании решений Минфина России ГУФК за счет трансферта погасило задолженность отдельных предприятий по полученным ими ссудам под гарантии администраций субъектов Российской Федерации на 127 млрд. рублей.

Согласно протоколу совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра финансов Российской Федерации А. Я. Лившица от 7 марта 1997 года, Минфин России оказал дополнительную финансовую помощь из федерального бюджета на дотацию Республике Адыгея за счет трансфертных платежей в размере 112 млрд. рублей в пределах общего объема Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, предусмотренного Федеральным законом "О Федеральном бюджете на 1997 год". При этом, по вышеуказанным решениям необходимые изменения в Федеральный закон от 26 февраля 1997г. № 29-ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" в установленном порядке не вносились.

Отдельными решениями Правительства Российской Федерации Минфину России разрешалось предоставлять в 1997 году от имени Правительства Российской Федерации поручительства по кредитам коммерческих банков, привлекаемым органами власти субъектов Российской Федерации в целях стабилизации социально-экономического положения в регионах.

Расходы по погашению и обслуживанию выданных кредитов, согласно решениям Правительства Российской Федерации, относились за счет средств финансовой помощи из

Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на 1997 год.

По данным Главного управления федерального казначейства Минфина России, по состоянию на 1 октября 1997 года погашено кредитов, выданных в 1997 году на указанные цели, на общую сумму 526,4 млрд. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 1996 года № 1484 было разрешено Минфину России в виде исключения предоставить от имени Правительства РФ в декабре 1996 г. поручительство по кредитам коммерческих банков на общую сумму 600,0 млрд. рублей, привлекаемым администрацией Приморского края для финансирования расходов по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы, социальных пособий на детей, а также по приобретению топлива. Расходы по погашению и обслуживанию указанного кредита относятся за счет средств, предусмотренных на 1997 год Приморскому краю в Федеральном фонде финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. За отчетный период из полученного кредита Приморским краем погашено 440,2 млрд. рублей.

Аналогичные кредиты по постановлениям Правительства Российской Федерации выдавались в 1997 году и другим субъектам Российской Федерации.

Ряду регионов в 1997 году ссуды выдавались при наличии непогашенной задолженности по ссудам, выданным в 1996 году. Республике Мордовия в 1997 году выдано ссуд 130,0 млрд. руб. при наличии непогашенной задолженности по прошлым ссудам на 1 января 1997 года в сумме 78,4 млрд. рублей. Республике Татарстан - 350,0 млрд. рублей (непогашенная задолженность - 218,1 млрд. рублей). Алтайскому краю - 808,5 млрд. рублей (238,2 млрд. рублей). Республике Бурятия - 550,0 млрд. рублей (194,4 млрд. рублей). Камчатской области - 204,0 млрд. рублей (116,0 млрд. рублей). Аналогичная ситуация по выдаче бюджетных ссуд имеется по Вологодской, Мурманской, Свердловской областям и Еврейской автономной области.

4.17.5 За 1997 год в счет причитающегося на 1997 год трансферта зачтены бюджетные ссуды, выданные из федерального бюджета в 1996 году, Архангельской области в сумме 6,1 млрд. руб., Приморскому краю в сумме 43,8 млрд. рублей, Агинскому-Бурятскому автономному округу в сумме 52,2 млрд. рублей.

Министерство финансов Российской Федерации 19 ноября 1997 года № 01-10/10-4327 направило письмо в Правительство Российской Федерации с предложениями по источникам погашения бюджетных ссуд на сумму 3,6 трлн. рублей, выданных регионам, срок возврата которых истекал в отчетном году, в том числе за счет:

- задолженности по средствам Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации за 1996 год в сумме 2,5 трлн. рублей;

- других источников - 0,4 трлн. рублей.

4.17.6 Не решен вопрос открытия специального счета для аккумулирования средств Федерального фонда финансовой поддержки и своевременного перечисления их регионам.

При недоперечислении сумм финансовой помощи из названного Фонда в отчетном периоде отвлекались бюджетные средства на выдачу бюджетных ссуд. Всего в 1997 году было перечислено 19069,8 млрд. рублей бюджетных ссуд. При этом остаток ссудной задолженности был увеличен с 1036,6 млрд. руб. по состоянию на 1.01.97 до 19720,2 млрд. руб. по состоянию на 1.01.98. Из общей суммы увеличения остатка за год 18683,6 млрд. руб. только на декабрь приходится 9934,4 млрд. рублей. В декабре 1997 года были выданы ссуды в крупных размерах Кемеровской области - 713,0 млрд. руб., Иркутской области - 588,7 млрд. руб., Алтайскому краю - 493,2 млрд. руб., Красноярскому краю - 426,2 млрд. руб., Республике Саха (Якутия) - 421,4 млрд. руб., Читинской области - 362,0 млрд. руб., Республике Татарстан - 250,0 млрд. рублей.

В отчетном году бюджетные ссуды выдавались в основном во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 3 июня 1997 года №769-р (на выплату отпускных работникам образования со сроком погашения 1 октября 1997 года и возможным погашением в счет трансферта) и постановления Правительства Российской Федерации от 15 июля 1997 года № 886 "О мерах по погашению задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы субъектов Российской Федерации" - на ликвидацию задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы со сроком погашения в 1998 году.

4.17.7 В 1997 году городу Москве для осуществления функций столицы Российской Федерации, выделена субвенция в размере 2400,0 млрд. рублей, что соответствует установленному на год объему. При этом необходимо отметить, что выделенная г.Москве в декабре. месяце субвенция превысила финансирование за 11 месяцев на 429,0 млрд. рублей и составила 1414,5 млрд. рублей.

4.17.8 По бюджетам закрытых административно-территориальных образований, в пределах которых расположены объекты Минобороны России и Минатома России, из федерального бюджета за отчетный год перечислены дотации в объеме 2747,2 млрд. рублей, или 100,4% установленного на 1997 год показателя.

По ЗАТО Минатома России выполнение годового задания, установленного в бюджете на 1997 год, составляет 97,1%, а по ЗАТО Минобороны России - 103,0 процентов. При этом необходимо отметить, что в течение отчетного года Минфин России при финансировании заданий, установленных в Законе "О федеральном бюджете на 1997 год", руководствовался распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года № 647-р (о секвестре расходов федерального бюджета на 1997 год).

Дотация на содержание инфраструктуры г. Ленинска (Республика Казахстан), связанная с арендой космодрома Байконур, была выделена лишь в пределах секвестированных расходов в размере 262,0 млрд. рублей, или 45% от предусмотренной на год.

Дотация городу-курорту Сочи выделена в размере 348,0 млрд. рублей, или 98% от установленного объема на год.

На основании пункта 33 постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 1997 г. № 1151 "О неотложных мерах по стабилизации и развитию экономики Республики Дагестан" и протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Б.Чубайса от 10 ноября 1997г. № АЧ-П11-74пр Минфином России в ноябре-декабре 1997 года выделена не предусмотренная законом о бюджете 1997 года дотация Республике Дагестан в размере 100 млрд. рублей.

4.17.9 На содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, за 1997 год выделены средства в размере 7766,3 млрд. рублей, что почти в 9 раз превысило запланированный объем. В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 17 сентября 1997 г. №1336-р и №1337-р Минфину России было разрешено в особом порядке расходы по финансированию содержания жилья и объектов соцкультбыта, переданных в муниципальную собственность, в размере 7 трлн. рублей произвести в пределах утвержденных объемов расходования средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в 1997 году.

Проведенная в Минфине России проверка законности и обоснованности непропорционального финансирования из федерального бюджета расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, показала, что в течение 1997 года Главное управление федерального казначейства погашало задолженность федерального бюджета за 1996 год по этим расходам. В 1996 году по отдельным постановлениям и распоряжениям Правительства Российской Федерации для оказания субъектам Российской Федерации финансовой помощи предоставлялись кредиты коммерческими банками под поручительства Минфина России. Расходы по погашению и обслуживанию этих кредитов были отнесены за счет средств, предусмотренных в 1997 году на финансирование расходов по содержанию объектов социальной сферы и жилого фонда, передаваемых в ведение органов местного самоуправления (постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1996 г. № 1557 (ДСП), распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 ноября 1996 г. № 1672-р, от 14 декабря 1996 г. № 1909-р, 19 декабря 1996г. № 1863-р).

По республикам Дагестан и Алтай, Свердловской и Новосибирской областям в счет средств, предусмотренных в 1997 году на финансирование содержания вышеназван-

ных объектов, погашены расходы по предоставленным кредитам на сумму 635,7 млрд. рублей, что составило 72,2% от суммы, предусмотренной в федеральном бюджете на эти цели, а сумма уплаченных процентов банкам за пользование кредитами составила 80,5 млрд. рублей.

Другая причина непропорционального финансирования - отсутствие ежемесячных лимитов финансирования. Выделение средств осуществлялось, как правило, в связи с просьбами (письмами) глав администраций и правительств субъектов Российской Федерации, по которым отдельными руководителями Минфина России принимались решения о перечислении средств. За 9 месяцев таких решений принято по 13 перечислениям (из 24) на сумму 374,3 млрд. рублей.

4.17.10 В счет суммы подоходного налога с физических лиц, поступивших в январе-феврале 1997 года (796,6 млрд. рублей), произведены взаиморасчеты с 12 субъектами Российской Федерации, и только по 5 из них суммы взаимных расчетов соответствуют размерам средств, поступивших в федеральный бюджет от этих территорий от взимания подоходного налога с физических лиц.

4.17.11 Из федерального бюджета для оказания финансовой поддержки регионам в 1997 году, по предварительным данным, выделено целевых средств в размере 2572,7 млрд. рублей, или 71,7% от годовых назначений, в том числе на компенсацию тарифов на электроэнергию Дальнему Востоку - 1238,3 млрд. рублей, или 95,3%, и на погашение кредиторской задолженности по федеральным программам по развитию регионов почти в полном объеме - 259,2 млрд. рублей (99,9 процента).

Из 27 программ, принятых к финансированию в 1997 году, полностью профинансированы по итогам года лишь три региональные программы (по Кабардино-Балкарской Республике, Республике Ингушетия и Республике Мордовия), по 17 программам в ноябре-декабре текущего года средства не выделялись, в том числе на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 1996 года № 345 "О некоторых мерах по стимулированию инвестиционной деятельности в свободной экономической зоне "Находка" (5,7%) и федеральную целевую программу "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года" (5,0%), утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 года № 1099.

Менее чем на 30% профинансированы две программы. Это мероприятия на реализацию постановлений Правительства Российской Федерации:

- от 2 февраля 1996 года № 90 "О мерах по улучшению использования производственного и природного потенциала Республики Коми" (28,0 процента);

- от 21 июня 1996 года № 720 "Об утверждении федеральной целевой программы

“Социально-экологическая реабилитация территории и охрана здоровья населения г. Чапаевска Самарской области” (21,8 процента).

4.17.12 Финансирование мероприятий по государственной поддержке завоза нефти, нефтепродуктов и топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности для снабжения населения, предприятий социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства в отчетном периоде осуществлено неудовлетворительно.

Статьей 41 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1997 год” было установлено до 15 июля 1997 года из федерального бюджета на финансирование мероприятий по завозу нефти, нефтепродуктов и топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов направить 3,5 трлн. рублей, т. е. все средства, предусмотренные этой статьей на 1997 год. Выделено лишь 3,03 трлн. рублей, или 86,5% от годового задания. Из указанной суммы 377 млрд. рублей оформлено вексельными кредитами, 1762,1 млрд. рублей - денежными средствами, 561,8 млрд. рублей - по схеме МПС и 311,4 млрд. рублей - по схеме РАО “Газпром”.

Из 27 регионов, получающих указанную государственную поддержку, полностью профинансированы 13 и значительно недофинансированы Амурская область (на 57,2%), Коми-Пермяцкий автономный округ (на 41%), Республика Бурятия (на 39,4%), Архангельская область (на 36,3%).

Проверки Счетной палаты показали, что применяемые в 1997 году формы расчетов по северному завозу (векселя, схема МПС, схема РАО “Газпром”), за исключением прямых денежных перечислений, как правило приводили к различным злоупотреблениям банков. Необходимо особо отметить оформление финансирования по схеме МПС. Проведенная в соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 1995-1997 годах Эвенкийскому автономному округу на государственную финансовую поддержку завоза продукции в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, а также средств на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы, показала следующее. Из 59,3 млрд. рублей, полученных округом в 1997 году на завоз нефтепродуктов и топлива, 29,3 млрд. рублей перечислены через банк МЕНАТЕП в Пенсионный фонд Российской Федерации на основании договора ВТКБ-36-1 от 24 июня 1997 года между администрацией Эвенкийского автономного округа и МПС России о перевозке грузов. МПС России передал администрации округа транспортные контракты на сумму 29,3 млрд. рублей. Администрация округа передала транспортные контракты МПС России ОАО “Мирп-энерго” суммарным номиналом 17 млрд. рублей. ОАО “Мирп-энерго” списало задолженность с администрации округа в размере 10,71 млрд. рублей. Потери составили 6,29 млрд. рублей.

Согласно агентскому договору № 02 от 15 июня 1997 года, администрация округа передала транспортные контракты МПС России ЗАО "Конверсия" для перевозки нефти и нефтепродуктов в размере 12,3 млрд. рублей, зачет ОАО "Конверсия" сделало только на 7749 млн. рублей. Потери составили 4551 млн. рублей. Всего округ потерял на этой схеме 10841 млн. рублей федеральных бюджетных средств, или 47 процентов.

4.18 Доходы целевых бюджетных фондов, по предварительной оценке, за 1997 год составят 36873,0 млрд. руб. или 103,3% к утвержденным на год, т. е. перевыполнены. Израсходовано фондами за 1997 год 28519,2 млрд. руб., или 69,2% от годового уровня ассигнований (с учетом затрат Фонда воспроизводства минерально-сырьевой базы), что указывает на значительное недофинансирование получателей средств фондов при наличии финансовых возможностей.

4.18.1 Доходы Федерального дорожного фонда РФ, по предварительным данным, за 1997 год составят 26837,7 млрд. руб. (с учетом остатка средств Фонда на начало года 192,0 млрд. руб.), или 95,9 % от предусмотренных на год.

Фонд в 1997 году сформирован в основном за счет налога на пользователей автомобильных дорог - 19789,2 млрд. руб., или 121,0% от утвержденных поступлений.

В средствах налога на пользователей автомобильных дорог в части, зачисляемой в Федеральный дорожный фонд РФ, из-за отсутствия утвержденного порядка зачисления налога в 1997 году, учтены переходящая за 1996 год задолженность по данному платежу - 4099,3 млрд. рублей, а также 7809,1 млрд. руб., зачтенных за период с 1.03.97 г. по 1.07.97 г., т. е. до выхода Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О дорожных фондах в Российской Федерации" от 26 мая 1997 года № 82-ФЗ.

Расходы Федерального дорожного фонда Российской Федерации составят в 1997 году 23016,7 млрд. руб. (с учетом остатка на конец года - 155,8 млрд. руб.), или 82,2% от предусмотренных ассигнований.

Из этих средств в 1997 году субъектам Российской Федерации были направлены субвенции и дотации в объеме 14781,3 млрд. руб., или 88,7% от утвержденных годовых ассигнований на развитие и содержание дорог общего пользования.

На исполнение бюджета Фонда оказали влияние распоряжение Правительства РФ от 30 апреля 1997 года № 647-р о секвестировании расходов федерального бюджета и распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 1997 г. № 1831-р об увеличении на 9574,4 млрд. руб. объема финансирования расходов Федерального дорожного фонда РФ на субвенции и дотации субъектам Российской Федерации.

Задолженность федерального бюджета перед Федеральным дорожным фондом РФ

за 1997 год по налогу на пользователей автомобильных дорог составила на 25.12.97 года 3821,0 млрд. руб.

4.18.2 В Фонд развития таможенной системы Российской Федерации за 1997 год поступит 8639,5 млрд. руб., или 149,9% к утвержденным годовым средствам. Доходная часть Фонда будет значительно перевыполнена - на 49,9%, или 2875,5 млрд. рублей.

Расходы Фонда в 1997 году профинансированы на 3118,1 млрд. руб., или 54,1% к утвержденным на год ассигнованиям. Недофинансирование затрат Фонда со стороны Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации, несмотря на значительное превышение доходной базы, составляет 5521,4 млрд. руб., или 63,9% от сформированных доходов.

Из общей суммы ассигнований на содержание и обустройство таможенных органов Государственного таможенного комитета Российской Федерации в 1997 году выделены средства в сумме 2808,4 млрд. руб., или 67,3% от утвержденных годовых бюджетных назначений.

4.18.3 Мероприятия, осуществляемые Федеральным агентством правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации в рамках реализации федеральных целевых программ, в 1997 году профинансированы Главным управлением федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации в сумме 158,0 млрд. руб., или 11,8% от утвержденных на год средств.

4.18.4 В целях реализации федеральной программы по борьбе с преступностью Министерству внутренних дел РФ в 1997 году из Фонда было направлено 151,7 млрд. руб. или 60,7 % от утвержденных бюджетных назначений на год.

Сумма средств, не использованных на нужды Фонда, равна 5521,4 млрд. руб., или 63,9 процентов.

4.18.5 В течение 1997 года из-за отсутствия нормативной базы практически была парализована деятельность Межведомственного фонда развития налоговой системы и налоговой службы РФ. Правила формирования и расходования средств Межведомственного фонда развития налоговой системы и налоговой службы РФ были утверждены 28 августа 1997 года, а Инструкция о порядке формирования, расходования, ведения учета и составления отчетности об использовании средств Фонда - только 18 декабря 1997 года.

Отчисления в Фонд, исходя из ожидаемой суммы поступлений налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет, контролируемых налоговыми органами, с учетом утвержденного норматива - 0,496%, составят за 1997 год 1135,8 млрд. руб., или 75,7% от утвержденной годовой суммы.

Из федерального бюджета на финансирование расходов Фонда за 1997 год выде-

лено ассигнований 983,1 млрд. руб., или 65,5% от утвержденных годовых затрат и 86,6% от фактически поступивших за год доходов Фонда. При этом 752,6 млрд. руб., или 76,6% от общей суммы полученных ассигнований, поступило в декабре 1997 года.

Из этих средств направлено: на развитие Государственной налоговой службы РФ - 844,2 млрд. руб., или 72,8% от предусмотренной годовой суммы ассигнований, Министерству внутренних дел РФ - 67,3 млрд. руб., или 26,9%, Службе внешней разведки РФ - 33,9 млрд. руб., или 56,5%, Федеральной службе налоговой полиции РФ - 37,7 млрд. руб., или 125,7%, т.е. допущено превышение финансирования данного ведомства.

Не использовано средств Фонда на сумму 152,7 млрд. руб., или 13,4% от общего объема доходов Фонда.

4.18.6 Доходы Государственного фонда борьбы с преступностью по итогам 1997 года составят 316,6 млрд. руб., или 87,5% к утвержденной годовой сумме поступлений.

Главное управление федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации, которое ведет учет поступлений и расходования средств Фонда, профинансировало единственного бюджетополучателя за 1997 год - Министерство внутренних дел Российской Федерации - в сумме 56,2 млрд. руб., или 17,8% от доходов Фонда, т. е. в незначительном объеме.

В распоряжении Главного управления федерального казначейства Минфина России осталось 260,4 млрд. руб. средств Фонда, или 82,2 процента.

4.18.7 Фактические поступления Федерального экологического фонда РФ за 1997 год (с учетом остатка средств на начало 1998 года - 3,5 млрд. руб.) составят 96,1 млрд. рублей, или 146,7% к предусмотренным федеральным бюджетом доходам Фонда на год.

Основным источником формирования текущих доходов Фонда являлись десятипроцентные отчисления от средств территориальных экологических фондов - 68,1 млрд. руб., или 73,5% всех поступлений. Остальные средства Фонда - 24,5 млрд. руб., или 26,5% всех поступлений Фонда составит прибыль от размещения средств Фонда на депозитных счетах в коммерческих банках; средства от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства и незаконно добытой с их помощью продукции; штрафы, взимаемые за экологические правонарушения; поступления на финансирование мероприятий по программе "Вода Евразии"; возврат ранее выданных ссуд и т.п.

Фактические расходы Фонда за 1997 год должны составить 91,9 млрд. рублей. Из них затраты на капитальные вложения в основные фонды природоохранного назначения и субсидии на природоохранные мероприятия составят - 64,1 млрд. руб., или 103,6 % от утвержденных годовых ассигнований.

4.18.8 Фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы в 1997 году не был создан. Министерство финансов Российской Федерации не обеспечило выполнение пункта 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 1997 года № 986 "Об утверждении Положения о Фонде воспроизводства минерально-сырьевой базы", предусматривающего в двухнедельный срок разработать и утвердить Инструкцию о порядке формирования, использования и учета средств Фонда.

Поступления средств в доходы Фонда за 1997 год, включая погашение задолженности казначейскими налоговыми освобождениями, составят 3675,0 млрд. руб., или 66,7% от утвержденных на год.

Из средств федерального бюджета Министерством финансов Российской Федерации выделено ассигнований Фонду в сумме 1253,2 млрд. руб., или 22,7% от предусмотренных на год для финансирования геологоразведочных работ.

4.19 По источникам финансирования дефицита федерального бюджета в конце 1997 года Федеральным законом от 26 декабря 1997 г. № 154-ФЗ внесены изменения в объемы привлекаемых источников на покрытие дефицита федерального бюджета на 1997 год: источники внутреннего финансирования были сокращены на 6550 млрд. руб. и составили 42950 млрд. руб., источники внешнего финансирования были увеличены на эту же сумму и составили 52450,1 млрд. рублей.

4.19.1 Расчетный размер дефицита федерального бюджета и источники, направляемые на его покрытие, за 1997 год составляют 91502,7 млрд. рублей при установленном задании в размере 95400,1 млрд. рублей. Исполнение федерального бюджета в части мобилизации источников финансирования выполнено на 95,9%, в т. ч. по источникам внутреннего финансирования на 84,7% (аккумуляция средств составляет 38375,4 млрд. рублей при задании 42950 млрд. рублей) и источникам внешнего финансирования на 101,3% (получено кредитов на 53127,3 млрд. рублей при плане 52450,1 млрд. рублей).

4.19.2 Сложившееся положение по привлечению источников внутреннего финансирования заставило Минфин России и Банк России предпринять в ноябре 1997 г. экстренные меры по улучшению работы с государственными долговыми обязательствами, согласно которым первичные дилеры обязаны поддерживать твердые котировки не по шести, а по девяти выпускам государственных ценных бумаг.

Рост потребностей инвесторов в валюте в кризисных условиях привел к изъятию ими своих вложений с рынка государственных ценных бумаг России. Учитывая, что вложения нерезидентов в рынок ГКО достигли примерно 30 процентов, а по отдельным траншам и более, отток средств нерезидентов образовал серьезный дефицит на валютном рынке. Центральный банк Российской Федерации вынужден был поддержать курса рубля,

с тем чтобы не допустить его инфляции, сохранить у западных инвесторов доверие российскому рублю. Для обеспечения этой задачи Банк России производил крупные долларовые вливания для снятия ажиотажного спроса на валюту, что привело к сокращению золотовалютных запасов страны. На уменьшение золотовалютных запасов страны оказал влияние и отток иностранных инвестиций с рынка ГКО, котировки которых, несмотря на рост их доходности, стали снижаться.

По оперативным данным, с момента начала октябрьского кризиса на мировых финансовых рынках отток средств с российского рынка гособлигаций составил около 2-3 млрд. долларов. Первыми начали продавать пакеты ценных бумаг российские банки. С начала мирового финансового кризиса до середины ноября ЦБР затратил на поддержание рынка примерно 7,1 трлн. рублей.

4.19.3 Финансовый рынок слабо прореагировал на нововведения Банка России. Доходность гособлигаций после кратковременного снижения до 24-25% годовых вновь пошла вверх. На аукционе 19 ноября 1997 г. при размещении 101-го выпуска ГКО доходность по цене отсечения оказалась выше ставки рефинансирования и составила почти 29% годовых. Пойти на это эмитента (Минфин России) заставили агрессивные заявки дилеров и необходимость погашения 7-триллионной серии ГКО при одновременном начавшемся оттоке ресурсов с рынка государственных краткосрочных обязательств на валютный рынок (наиболее активная скупка валютных средств кредитными учреждениями началась с последней недели ноября). С 20 ноября 1997 г. котировки продолжали падать: цены ГКО снизились на 0,3-0,6% номинала. ОФЗ - на 1-1,5% номинала.

Падение цен на государственные финансовые инструменты в ноябре 1997 г. привело к удорожанию государственного внутреннего долга (с марта-апреля 1998 года) и изменению ставки межбанковского кредита, привязанной к ценам на гособлигации, заемные средства стали дороже, что вновь откладывает ожидаемый поток инвестиций в реальный сектор экономики и отражается на процентной ставке привлечения кредитных ресурсов под государственные гарантии.

4.19.4 За 1997 год внутренние источники финансирования дефицита федерального бюджета в части использования основного инструмента финансового рынка - государственных ценных бумаг - были мобилизованы в значительной мере от размещения облигаций федерального займа с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) и облигаций федерального займа с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК).

В целом за 1997 год чистые доходы федерального бюджета от реализации ОФЗ-ПК составили 1637,6 млрд. рублей (выручка - 49316,1 млрд. рублей, выплата дохода 12688,9 млрд. рублей, погашение - 35009,6 млрд. рублей), в том числе за октябрь 1997 г. - 44,2 млрд. рублей (погашение не производилось), в ноябре и декабре 1997 г. ОФЗ-ПК не размещались.

С ноября 1997 г. особенно пострадал из-за произошедшего кризиса сектор ОФЗ-ПД. За 12 месяцев 1997 г., при объявленной эмиссии ОФЗ-ПД в размере 47980,8 млрд. рублей (фактическая эмиссия - 35464,6 млрд. рублей), размещено облигаций данного вида на 33763,0 млрд. рублей. Доходы федерального бюджета от размещения ОФЗ-ПД за этот же период составили 29812,2 млрд. рублей (выручка - 33763,0 млрд. рублей, выплата дохода - 620,8 млрд. рублей, погашение - 3335,0 млрд. рублей).

4.19.5 По-прежнему для краткосрочных (до трех месяцев) вложений предпочтительны инвестиции в ГКО, для инвестиций сроком до года - ОГСЗ с соответствующими сроками погашения и выплаты купонного дохода. За 12 месяцев 1997 года чистые доходы федерального бюджета от размещения государственных краткосрочных бескупонных облигаций (ГКО) составили 4980,6 млрд. рублей (выручка от размещения ГКО составляет 359360,1 млрд. рублей, погашение - 354379,5 млрд. рублей).

Доходы федерального бюджета по данному виду заимствований сформировались в I полугодии 1997 г. За октябрь размеры погашения превысили объемы реализации на 7242,9 млрд. рублей, за ноябрь 1997 г. - соответственно 25943,6 млрд. рублей, 27522,2 млрд. рублей и 1578,6 млрд. рублей. В декабре 1997 г. выручка от размещения ГКО составила 25148,0 млрд. рублей, погашения - 29794,4 млрд. рублей, доход бюджета - 353,6 млрд. рублей.

Основную массу покупателей ГКО составили российские инвесторы. Иностранцы предпочитали вкладывать средства в основном в короткие трехмесячные облигации, а отечественные покупатели рисковали брать и более "длинные" бумаги. Размещение облигаций 84-й серии ГКО направлено на продление присутствия нерезидентов в России: бумаги короткие (срок обращения менее трех месяцев), доходность высокая (по некоторым оценкам, не менее 15% годовых в валюте).

Ожидаемые поступления средств от реализации облигаций государственного сберегательного займа (ОГСЗ) за 12 месяцев 1997 г. должны составить 5107,0 млрд. рублей, в т. ч. за октябрь 1997 г. - 990,2 млрд. рублей, за ноябрь - с отрицательным знаком 93,1 млрд. рублей и за декабрь 1997 г. - 108,5 млрд. рублей (в соответствии с действующим положением, платежи по купонному доходу в размере 3105,3 млрд. рублей отнесены непосредственно на расходы федерального бюджета по разделу 19).

В декабре 1997 г. облигации сберегательного займа начали терять свою привлекательность для инвесторов. Прошедший 21 декабря 1997 г. аукцион по размещению облигаций 22-го выпуска впервые за более чем двухлетнюю историю ОГСЗ Минфином России признан несостоявшимся. Торги были перенесены и состоялись при цене подачи заявок в 98 % от номинала, при этом минимально необходимая сумма (200 млрд. рублей) была

только ненамного превышена, а число участников торгов уменьшилось по сравнению с ситуацией летом 1997 года в десять раз (в торгах принимали участие Оргбанк, Сбербанк и Внешторгбанк России).

4.19.6 Общая сумма дохода от размещения прочих ценных бумаг - облигаций государственных нерыночных займов (ОГНЗ) за 12 месяцев 1997 г. должна составить 1543,0 млрд. рублей. В течение года было размещено ОГНЗ на 12631,4 млрд. рублей, расходы на их обслуживание - 224,7 млрд. рублей и погашение - 10863,7 млрд. рублей, в том числе за декабрь - 8520,0 млрд. рублей, 16,8 млрд. рублей и 6920,0 млрд. рублей соответственно.

4.19.7 Внутренние источники финансирования дефицита федерального бюджета за 12 месяцев 1997 г. должны сократиться за счет изменения остатков средств бюджета на рублевых счетах в банках на 4110,2 млрд. рублей (без учета изменения остатка средств на счетах бюджетных и внебюджетных фондов) и расчетного погашения основной суммы задолженности по ранее полученным кредитам и прочим внутренним заимствованиям на 594,8 млрд. рублей.

4.19.8 Внешние источники финансирования дефицита сформировались за счет привлечения кредитов международных финансовых организаций, правительств иностранных государств, банков и фирм в размере 53127,3 млрд. рублей.

Увеличение внешних источников финансирования в октябре-декабре 1997 г. произошло за счет роста объемов заимствований у правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм. За счет этих займов, по оценке Счетной палаты, в доход федерального бюджета направлено 30005,0 млрд. рублей.

В результате привлечения кредитов международных финансовых организаций доходы федерального бюджета за 12 месяцев 1997 г. должны составить 23122,2 млрд. рублей.

С учетом ситуации, сложившейся на финансовом рынке внешние кредиты становятся "дешевле" для федерального бюджета по сравнению с расходами на обслуживание внутренних заимствований.

Для расширения внешних займов появились дополнительные возможности - Внешэкономбанк подписал заключительное соглашение о реструктуризации долга бывшего СССР перед членами Лондонского клуба (погашение долга будет производиться за счет средств федерального бюджета). Для урегулирования задолженности по процентам предусмотрен выпуск облигаций, приравненных к государственным долговым обязательствам (их эмитентом на Люксембургской фондовой бирже будет Внешэкономбанк). Это должно повысить кредитные рейтинги Российской Федерации.

В целях снижения расходов федерального бюджета по обслуживанию заимствова-

ний, полученных на внутреннем рынке, и приравнивания их к затратам по обслуживанию внешнего долга. Счетная палата подготовила предложения по реструктуризации задолженности Минфина России перед Банком России, которые направлены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

5 Превышение доходов и источников финансирования дефицита над расходами в январе-декабре 1997 года составило 15,4 трлн. рублей.

В оперативном отчете ГУФК в расходах федерального бюджета не полностью учтены изменения остатков средств федерального бюджета на счетах в банках, а также недоперечисление Центральным банком Российской Федерации доходов федерального бюджета. По отчету ГУФКа об исполнении бюджетов в Российской Федерации за 11 месяцев 1997 года, остатки средств федерального бюджета на счетах в банках составили 6,3 трлн. рублей, недоперечисление поступивших доходов Банком России - 3,8 трлн. рублей.

Не учтены также значительные потери бюджетных средств, которые происходят по вине кредитных учреждений в результате задержания ими исполнения поручений налогоплательщиков.

6 По итогам 1997 года доходы государственных внебюджетных фондов равны 232293,4 млрд. руб., или выполнены на 105,5% по сравнению с предусмотренными на год. Расходы фондов составят 229417,3 млрд. руб., или 103,9% к прогнозируемым на год ассигнованиям. В результате наблюдается перевыполнение доходов и расходов социальных фондов.

6.1 Бюджеты Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации на 1997 год, доходы которых составляют 210,2 трлн. руб., или 95,1% объема средств государственных внебюджетных фондов, не утверждены.

Законодательно утверждены лишь бюджеты Федерального фонда обязательного медицинского страхования (Федеральный закон "О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 1997 год" № 75-ФЗ от 28 апреля 1997 года) и Государственного фонда занятости населения Российской Федерации (Федеральный закон "О бюджете Государственного фонда занятости населения Российской Федерации на 1997 год" № 107-ФЗ от 19 июля 1997 года).

6.2 Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации за 1997 год исполнен, по предварительной оценке, по доходам в сумме 189952,8 млрд. руб. (с учетом остатка денежных средств Фонда в размере 1583,7 млрд. руб. на 1.01.97 года), или на 108,0 % к про-

гнозируемым на год средствам. Дополнительно в доходы Фонда за год поступило 14038,3 млрд. руб., или 8,0%.

6.2.1 Из общего объема средств Фонда собственные источники поступлений за этот период равны 154432,5 млрд. руб. и увеличились по сравнению с предусмотренными в проекте бюджета на 2201,6 млрд. руб., или 1,4%. При этом фактическая сумма страховых взносов составила 150074,7 млрд. руб. (денежные средства) и оказалась меньше предусмотренной на 669,8 млрд. руб., или 0,5%.

Прочие поступления, которые в основном включают пени и финансовые санкции, равны 4357,8 млрд. руб., или в 3 раза больше плановой величины.

6.2.2 Пенсионный фонд Российской Федерации не принял мер по снижению просроченной задолженности предприятий и организаций по страховым платежам. По предварительным оценкам, объем этой задолженности на 1 января 1998 года составит 90,0 трлн. руб. и увеличился по сравнению с уровнем на начало года на 30,5 трлн. руб., или на 51,3 процента.

6.2.3 Наиболее крупную просроченную задолженность по уплате страховых взносов в Пенсионный фонд имели на 1 октября 1997 года 7 регионов: Красноярский край - 5,3 трлн. рублей; Кемеровская область - 5,0 трлн. рублей; Иркутская область - 3,7 трлн. руб.; Республика Татарстан - 3,2 трлн. руб.; Свердловская область - 3,1 трлн. руб.; Республика Саха (Якутия) - 3,0 трлн. руб.; Челябинская область - 2,4 трлн. рублей. На данные субъекты Российской Федерации приходится 30,9% суммы просроченной задолженности по уплате страховых взносов в Фонд.

6.2.4 Значительный удельный вес в доходах Пенсионного фонда Российской Федерации занимают ассигнования федерального бюджета. За 1997 год из федерального бюджета Пенсионному фонду Российской Федерации было выделено 23171,6 млрд. руб., или 12,2% поступивших в Фонд средств. Из них:

- ассигнования в сумме 15491,0 млрд. руб., включая 151,6 млрд. руб. для погашения кредита, предоставленного Пенсионному фонду Российской Федерации, и уплаты процентов за пользование им;

- бюджетные ссуды в размере 7680,6 млрд. рублей, предоставленные Пенсионному фонду РФ для обеспечения своевременной выплаты пенсий населению.

6.2.5 В 1997 году Пенсионный фонд Российской Федерации был вынужден привлекать кредиты коммерческих банков для финансирования выплат населению и возмещать их затем из средств Фонда. По оперативным данным, сумма кредитов в 1997 году равна - 10765,0 млрд. руб., или 5,7% доходов Фонда. Расходы по уплате процентов за

пользование кредитами составили - 930,7 млрд. рублей. На 1 января 1998 года задолженность Фонда по непогашенным кредитам равна 3,3 трлн. рублей.

6.2.6 Расходы Пенсионного фонда Российской Федерации за 1997 год составили, по предварительной оценке, 186396,6 млрд. руб., или 106,0% к годовым назначениям. На выплату пенсий населению за указанный период израсходовано 172668,1 млрд. руб., или 92,6% расходов Фонда.

По данным Пенсионного фонда Российской Федерации, по состоянию на 1 января 1998 года задолженности по выплате пенсий населению нет.

6.3 Доходы Фонда социального страхования РФ за 1997 год ожидаются в объеме 33642,1 млрд. руб., или 98,1% от предусмотренных на год.

6.3.1 Страховые взносы, являющиеся основным источником доходов Фонда, составят 29000,0 млрд. руб., или 96,6% от прогнозируемой годовой суммы поступлений. Собираемость страховых взносов равна 86,8%. Из-за этого в бюджет Фонда недопоступит страховых платежей на сумму 4409,8 млрд. руб., или 12,9 процентов.

6.3.2 Из 295,0 млрд. руб., предусмотренных в проекте бюджета ассигнований из федерального бюджета на реализацию закона "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", фактически поступило 212,0 млрд. руб., или 71,9%. С учетом переходящей задолженности за предыдущие годы (425,4 млрд. руб.) и фактических расходов на эти цели в 1997 году, общая задолженность федерального бюджета Фонду социального страхования РФ составит 583,4 млрд. рублей.

6.3.3 Не осуществлен в полном объеме возврат средств Пенсионным фондом РФ, перечисленных Фондом социального страхования РФ в соответствии с Федеральным законом от 4.11.95 г. № 161-ФЗ "О мерах по обеспечению своевременной выплаты пенсий в IV квартале 1995 года". Из общей суммы задолженности по состоянию на 1 января 1997 года в сумме 662,1 млрд. руб. Пенсионным фондом РФ перечислено 119,4 млрд. руб., или 18,0%. Задолженность Пенсионного фонда РФ перед Фондом социального страхования РФ составит 542,7 млрд. рублей.

6.3.4 Расходы Фонда ожидаются в объеме 33335,6 млрд. руб., или 98,0% от предусмотренных в проекте бюджета. Затраты на выплату пособий по социальному страхованию, занимающие наибольший удельный вес в структуре расходов Фонда, ожидаются в сумме 23688,3 млрд. руб., или 97,4% к годовым ассигнованиям. По другим видам пособий имеет место невыполнение бюджетных проектировок, так как фактическое количество выплаченных пособий сложилось ниже планируемого уровня: расходы по беременности и

родам составят 1886,1 млрд. руб., или 91,9%, по уходу за ребенком до полутора лет - 2189,1 млрд. руб., или 88,5%, при рождении ребенка - 1641,8 млрд. руб., или 95,8%, на погребение - 169,5 млрд. руб., или 67,7% ожидаемых годовых ассигнований.

Затраты на санаторно-курортное обслуживание работников и членов их семей, а также на оздоровление детей будут выполнены на 100% и составят соответственно 5722,8 млрд. руб. и 1830,0 млрд. рублей.

Расходы на содержание исполнительных органов Фонда будут исполнены в пределах средств, предусмотренных на эти цели в проекте бюджета и составят 614,0 млрд. рублей.

6.4 Доходы Государственного фонда занятости населения РФ за 1997 год должны составить - 8539,0 млрд. руб., или 89,6% к утвержденным поступлениям на год.

6.4.1 Страховые взносы - основной источник доходов Фонда ожидаются в объеме - 7407,9 млрд. руб., или 84,0% к утвержденным на год. Сбор этих платежей за текущий период не обеспечен в полном объеме. Не поступило страховых взносов в бюджет Фонда за этот период - 1854,6 млрд. руб., или 20,0 процента, исходя из фактического фонда оплаты труда с учетом льгот по уплате страховых взносов, а также утвержденного страхового тарифа в размере 1,5 процентов.

Прочие поступления за 1997 год ожидаются в сумме 823,0 млрд.руб, или 9.6% от общей суммы средств. В основном это доходы, полученные в счет оплаты за пользование возвратными ссудами, выданными работодателям на создание и сохранение рабочих мест из средств Фонда.

6.4.2 Региональные органы власти по-прежнему нарушают порядок зачисления средств в Федеральную часть Фонда, оставляя их в территориальных фондах занятости. За 1997 год в Федеральную часть бюджета Фонда должно поступить около 306,1 млрд. рублей от территориальных фондов, т. е. 4,1% страховых отчислений, вместо предусмотренных Законом - 20%. За январь-сентябрь текущего года 57 регионов не производили отчисления в Федеральную часть Фонда (Республики Башкортостан, Татарстан, Хакасия, Удмуртия, Чувашская, Марий-Эл, Калмыкия, а также области - Астраханская, Воронежская, Томская, Сахалинская и другие регионы).

6.4.3 Фактические расходы Фонда за 1997 год ожидаются в сумме 8539,0 млрд. рублей, или 89,6% к утвержденным ассигнованиям. В основном средства Фонда используются на поддержку доходов безработных - 4992,5 млрд. руб., или 58,5%. В результате функции Фонда свелись в основном к раздаче средств в виде пособий безработным.

В ноябре численность безработных, зарегистрированных в органах службы заня-

тости, продолжала сокращаться и составила к концу месяца около 2,0 млн. человек. Основная причина снижения численности безработных связана с финансовыми трудностями Фонда, что проявляется в сбоях и задержках выплат пособий по безработице.

Уровень регистрируемой безработицы за ноябрь месяц уменьшился в 30 субъектах Российской Федерации, не изменился в 39 субъектах и вырос в 19 регионах (республиках Марий Эл, Удмуртия, Хакасия, Алтай и др.).

По предварительным данным, к концу года численность безработных, зарегистрированных в органах службы занятости, незначительно превысит отметку в 2,0 млн. человек.

На финансирование программы активной политики занятости будет направлено 1274,8 млрд. руб., или 14,9% затрат Фонда, т. е. незначительная часть средств. Из этих средств на создание новых рабочих мест ожидается израсходовать всего 177,3 млрд. руб., что составляет 2,1% в структуре затрат за этот период. Низкий уровень финансирования активной политики занятости не способствует решению проблем безработицы.

Продолжает оставаться высоким уровень затрат на содержание службы занятости. Административные расходы органов службы занятости за 1997 год ожидаются в сумме 1381,6 млрд. руб., или 16,2% от общей суммы ассигнований Фонда.

6.5 Ожидаемые доходы Федерального фонда обязательного медицинского страхования в 1997 году составят 1159,5 млрд. руб., или 87,5% от утвержденных бюджетом Фонда на год.

6.5.1 Основной удельный вес в доходах приходится на страховые взносы на обязательное медицинское страхование - 1084,7 млрд. руб., или 93,5%. Коэффициент сбора этих взносов в 1997 году равен 86,7 процента.

6.5.2 Расходы Фонда за 1997 год должны составить 1146,1 млрд. руб., или 87,1% от утвержденных годовых назначений. Большая часть ассигнований - 82,6%, или 946,9 млрд. руб. - направлена на выплату субвенций на выравнивание условий деятельности территориальных фондов обязательного медицинского страхования. Эти расходы Фонда профинансированы на 86,1% от утвержденных бюджетом назначений.

Для финансирования целевых программ в рамках обязательного медицинского страхования было выделено 108,2 млрд. руб., или 81,6% от годового объема ассигнований на эти цели.

На содержание исполнительной дирекции Фонда направлено 19,9 млрд. руб., или 1,7% от общей суммы расходов.

В полном объеме - 35,8 млрд. руб., или 100,9% к утвержденным бюджетом Фонда

показателям - профинансированы расходы, связанные с функционированием системы Федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования (подготовка и переподготовка специалистов, научные исследования, компьютеризация, проведение региональных совещаний и конференций, международное сотрудничество).

В результате сложившаяся структура расходов Федерального фонда обязательного медицинского страхования по отдельным направлениям использования средств не соответствует утвержденной структуре расходной части бюджета Фонда.

7 Контроль и анализ исполнения федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года позволяет сделать следующие выводы.

7.1 Правительству Российской Федерации в 1997 году не удалось обеспечить решение задач экономической стабилизации, необходимой для оздоровлению финансовой системы и создания условий для экономического роста в стране.

В январе-декабре 1997 года размер ВВП составил 2675 трлн. рублей, что ниже объема, предусмотренного расчетами к федеральному бюджету, на 52 трлн. рублей.

7.2 Правительство Российской Федерации осуществляло исполнение федерального бюджета на основании Федерального закона Российской Федерации "О федеральном бюджете на 1997 год" и законодательно в конце года принятыми изменениями к нему.

С мая 1997 года расходы федерального бюджета финансировались в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года № 647-р. Последнее является прямым нарушением утвержденного Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год", так как законопроект "О секвестре расходов федерального бюджета на 1997 год" не был принят.

Принятие в конце финансового года федеральных законов, вносящих изменения в федеральный бюджет 1997 года, свидетельствует о стремлении Правительства Российской Федерации законодательно утвердить фактически произведенные расходы, существенно изменившие установленные приоритеты финансирования и структуру федерального бюджета.

7.2.1 Доходная часть бюджета исполнена на 73,3% от годовых бюджетных назначений. Доходы федерального бюджета составляют 11,9% от ВВП против 15,9%, предусмотренных законом о бюджете на 1997 год.

В течение года государственная казна пополнялась неравномерно (I квартал - фактически 17,7% (по закону 21,5%), II квартал - 22,3% (23,7), III квартал - 25,0% (25,0), IV квартал - 35% (28,7)). В IV квартале бюджет по доходам был исполнен на 88,8%, или на

19,3 процентных пункта выше, чем в III квартале, и на 29,1 процентных пункта выше, чем в I квартале. Во многом это результат обратного зачета в ноябре-декабре 1997 года.

Задание федерального бюджета на 1997 год в части налоговых доходов выполнены неудовлетворительно. Задачи, поставленные в Послании Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации "О бюджетной политике в 1997 году", рекомендации, содержащиеся в постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 11 июня 1997 г. № 198-СФ и постановлениях Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 мая 1997 г. № 1434-II ГД и 8 октября 1997 г. № 1768-II ГД по вопросам преодоления бюджетного кризиса и обеспечению исполнения доходной части федерального бюджета, Правительством Российской Федерации не реализованы.

Доля поступлений от налога на прибыль в ВВП реально составила 1,3% при установленной в Законе о бюджете доле в 2,8%, поступлений от НДС - 4,3% вместо 6,3%, поступлений от акцизов - 2,0% вместо 2,8% по Закону о бюджете.

В течение года более 50% недопоступлений в федеральный бюджет от установленных заданий были по налогу на прибыль (45,9%), лицензионному сбору за право производства розлива и хранения алкогольной продукции (36,0%), налогу на покупку иностранных денежных знаков (10,3%).

За истекший год Правительство Российской Федерации не приняло неотложных мер, направленных на сокращение задолженности по налоговым платежам в федеральный бюджет. Задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет на 1 декабря 1997 года достигла 109,9 трлн. рублей, в том числе недоимка - 95,4 трлн. рублей. Более 820 тысяч налогоплательщиков (29%) имеют задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет.

Из поступивших неналоговых доходов, составивших 156,1% к годовому заданию, основная сумма средств получена за счет доходов, поступающих от приватизации (428,3%) и доходов от внешнеэкономической деятельности - 98,1%, в том числе в IV квартале - 131,8%.

Фактически невыполнение бюджета по налоговым доходам и решение проблемы социальных выплат Правительство пыталось компенсировать очередной массовой приватизацией (распродажей) долгосрочных государственных активов. Это подтверждает и поступление доходов от внешнеэкономической деятельности, который связан с резким увеличением доходов от реализации драгоценных металлов и драгоценных камней, объемы реализации которых в декабре 1997 г. составили 35,5% от общего объема реализации за год.

7.2.2 В условиях недопоступления в бюджет налогов и платежей Правительство Российской Федерации не использовало возможность увеличения доходов бюджета путем заимствования ресурсов на финансовых рынках.

Объемы заемных источников финансирования на 1997 г. выполнены на 89,3%, в том числе внутренних на 89,3%, внешних на 101,3%.

Сложное положение с привлечением источников внутреннего финансирования Правительство компенсировало за счет внешних заимствований. Структура источников финансирования изменилась в сторону увеличения внешних заимствований на 3,1 процентных пункта по сравнению с внесенными изменениями в утвержденный бюджет.

Стремление к выходу на мировые фондовые рынки при слабо развитом фондовом рынке внутри страны привело к сокращению возможности финансирования дефицита федерального бюджета за счет внутренних источников. Для поддержания ликвидности рынка госбумаг Банк России за период с начала мирового финансового кризиса производил долларовые вливания, что привело к сокращению золотовалютных запасов страны.

7.2.3 Расходная часть бюджета в январе-декабре 1997 года выполнена на 74,5% от годовых заданий. При этом имело место крайняя неравномерность финансирования по разделам федерального бюджета, в разрезе министерств, ведомств и по регионам.

В январе-декабре 1997 года значительное недофинансирование из федерального бюджета от установленных назначений было по разделам: международная деятельность (48,1%), сельское хозяйство и рыболовство (без связанных кредитов) (44,5%), культура и искусство (38,1%), средства массовой информации (42,0%). Вообще не осуществлялось в 1997 году финансирование следующих статей расходов: на мелиорацию, на оплату услуг предприятий Министерства связи за распространение теле- и радиопрограмм и целого ряда других. Не перечислялись бюджетные средства на государственную поддержку текстильной и легкой промышленности. В то же время, например, раздел "Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика" был профинансирован на 119,2%, раздел "Федеральная судебная система" - на 112,4%.

7.2.4 Крайняя неравномерность характерна и для поступления средств из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, при перечислении средств отмечается большой разрыв по отдельным регионам: от 45% до 120%. Финансовая помощь субъектам РФ и административно-территориальным образованиям, являясь на 89% обязательными расходами, по-прежнему выделяется не в полном объеме. Субъектами Федерации было фактически получено лишь 60,6% средств, предназначенных для оказания финансовой помощи в 1997 году.

7.2.5 Сохраняется критическая ситуация с финансированием расходов по разде-

лам федерального бюджета, в которых преобладают защищенные статьи. Расходы на образование профинансированы на 76,3% от годовых заданий, расходы на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу - 61,5%, погашение внутреннего долга - 29,0%. Неудовлетворительное положение с финансированием защищенных статей сложилось по разделам "Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства", "Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия" и "Культура и искусство".

Экономическая ситуация в стране и финансово-бюджетная политика не позволила увеличить государственные расходы на финансирование социальных нужд. Правительству Российской Федерации не удалось в полной мере обеспечить эффективное целевое использование средств, предусмотренных федеральным бюджетом на 1997 год, ежемесячную бесперебойную выплату пенсий, стипендий, социальных пособий, заработной платы работникам бюджетных отраслей. Общая задолженность федерального бюджета по социально-культурной сфере и науке, по предварительной оценке, составляет около 13,6 трлн. рублей, или свыше 19% от годовой общей суммы расходов на эти цели.

7.2.6 В течение года, помимо прямого бюджетного финансирования, осуществлялось финансирование с использованием механизмов денежного зачета и обратного денежного зачета, позволяющих корректировать показатели федерального бюджета по усмотрению Правительства Российской Федерации на сумму 39,9 трлн. рублей, что составляет 10,1% общего объема финансирования.

Отрицательное влияние на исполнение федерального бюджета оказывает и практика переноса задолженности государства перед бюджетополучателями на следующий финансовый год.

7.3 В бюджете 1997 года в качестве одного из инструментов реализации структурной перестройки реального сектора экономики закладывался Бюджет развития. Практически в течение года он не создан. Финансирование инвестиций через Бюджет развития осуществлено в незначительных размерах, менее одного процента плановых назначений и лишь в декабре 1997 года.

В 1997 году инвестиции в основной капитал продолжали сокращаться, происходила дальнейшая деградация производственного и научно-технического потенциала, физическое выбытие и устаревание основных фондов, износ инфраструктуры.

Требуются срочные меры по изменению ситуации с инвестициями, том числе и по расширению возможностей Бюджета развития. Необходимо преобразовать его в полноценный бюджет, консолидирующий государственное финансирование всей инвестиционной деятельности и реализующий реальное программно-целевое управление инвестиционным финансированием в интересах долговременных проблем экономического роста и структурной перестройки экономики.

Значимым резервом наполнения доходной части Бюджета развития может стать централизация определённой части амортизационных отчислений (например, используемых в настоящее время не по целевому назначению) предприятий и объектов, находящихся в полной и долевой государственной собственности с целевым использованием этих средств на инвестиционные цели. Из общего объема начисляемых в 1998 г. 620 млрд. руб. амортизации на финансирование государственной инвестиционной программы может быть централизовано около 70 млрд. руб. Такой подход дает возможность государству большего маневра своим инвестиционным потенциалом, повышает эффективность использования амортизационных отчислений, позволяет плавно осуществить структурную перестройку государственного сектора экономики.

7.4 Правительство Российской Федерации не выполнило в январе-декабре 1997 года возложенные на него обязательства по исполнению федерального бюджета. Даже установленные его же распоряжением № 647-р минимальные ориентиры финансирования расходов исполнены лишь на 93,6 процента.

Уровень исполнения федерального бюджета за 1997 год свидетельствует о том, что Правительством Российской Федерации не разработаны и не реализованы соответствующие меры по изысканию дополнительных источников пополнения государственной казны.

**Председатель Счетной палаты
Российской Федерации**

Х. М. КАРМОКОВ

**Исполнение федерального бюджета за январь-декабрь 1997 года
(Оперативные данные, сводные)**

млрд. руб.

Показатели	Установлено		Исполнено		в % к году
	год	IV квартал	год	IV квартал	
	сумма	%	сумма	%	
НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ, ВСЕГО	374 649,5	110 076,1	243 496,6	65,0	77,0
в том числе:					
Налог на прибыль (доходы) предприятий и организаций - по ставкам, установленным законодательством РФ	76 504,1	25 253,0	35 113,4	45,9	52,8
Налог на добавленную стоимость	171 936,6	48 905,9	114 522,2	66,6	80,2
Акцизы	75 858,8	20 478,2	53 279,6	70,2	95,6
Лицензионный сбор за право производства, розлива и хранения алкогольной продукции	3 548,2	1 018,3	1 275,7	36,0	16,7
Налог на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте	2 300,0	630,0	236,8	10,3	26,0
Платежи за пользование природными ресурсами	11 953,6	4 020,3	6 120,1	51,2	56,8
из них:					
отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	5 509,7	1 537,2	2 417,8	43,9	70,4
средства земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков и земли сельско-хозяйственного назначения, перечисляемые в федеральный бюджет по установленным нормативам для финансирования централизованных мероприятий	2 415,9	1 384,9	903,3	37,4	24,8
Ввозные таможенные пошлины	21 792,5	6 356,4	27 403,4	125,7	141,3
Сезонный сбор с населения за отпускаемую электроэнергию	3 756,5	1 609,8	0,4	0,01	0,0
Прочие налоги, сборы и пошлины	6 999,2	1 804,2	5 545,0 *	79,2	56,1
Перечисление налоговых доходов в целевые бюджетные фонды	-1 500,0	-452,4	-1 135,8	75,7	74,2
					22,6
					17,4
					22,8
					25,8
					4,8
					7,1
					19,1
					19,6
					14,2
					41,2
					0,0
					14,5
					22,4

*) Включая поступления по подоходному налогу (1711,4 млрд.руб.) и вывозным таможенным пошлинам (125,2 млрд.руб.)

Показатели	Установлено		Исполнено				
	год	IV квартал	год		IV квартал		
			Сумма	%	Сумма	%	
							в % к году
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ, ВСЕГО	25 236,3	4 381,2	39 331,0	155,9	11 754,8	268,3	46,6
из них:							
Доходы от имущества, находящегося в федеральной собственности	3 796,4	582,1	6 485,0	170,8	779,0	133,8	20,5
из них:							
прибыль Центрального Банка РФ	1 450,0	0,0	1 985,0	136,9	0,0		0,0
Доходы, поступающие от приватизации	4 179,1	704,4	17 900,0	428,3	7 133,4	1 012,6	170,7
Доходы, поступающие от внешнеэкономической деятельности	7 714,8	1 459,1	7 570,2	98,1	1 923,2	131,8	24,9
Доходы от реализации государственных запасов	6 596,0	810,6	5 248,6	79,6	1 260,0	155,4	19,1
Прочие неналоговые доходы	2 950,0	825,0	2 127,2	72,1	659,2	79,9	22,3
Безвозмездные перечисления	296,5	78,6	0,1	0,05	0,01	0,010	0,003
ДОХОДЫ ЦЕЛЕВЫХ БЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ, ВСЕГО	35 682,8	10 371,8	36 873,0	103,3	14 382,4	138,7	40,3
в том числе:							
Федеральный дорожный фонд РФ	27 991,3	8 397,4	26 837,7	95,9	10 033,9	119,5	35,8
Фонд развития таможенной системы РФ	5 764,0	1 400,8	8 639,5	149,9	3 298,4	235,5	57,2
Межведомственный фонд развития налоговой системы и налоговой службы РФ	1 500,0	452,4	983,1	65,5	925,1	204,5	61,7
Государственный фонд борьбы с преступностью	362,0	96,0	316,6	87,5	96,4	100,4	26,6
Федеральный экологический фонд РФ	65,5	25,2	96,1	146,7	28,6	113,5	43,7
ИТОГО ДОХОДОВ	434 365,1	124 455,3	318 564,9	73,3	110 526,4	88,8	25,4

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IV квартал	год	IV квартал			
						сумма	%	сумма
1.	Государственное управление в том числе:	11 593,0	3 740,8	9 337,9	80,5	2 822,7	75,5	24,3
	Функционирование законодательной исполнительной власти федеральных (представительной) органов и	1 768,2	556,4	1 617,6	91,5	538,1	96,7	30,4
	в том числе:							
	Администрация Президента РФ	643,4	250,1	949,0	115,2	286,5	114,5	34,8
	Правительство РФ	180,7						
	Совет Федерации	233,2	77,2	150,0	64,3	59,8	77,5	25,6
	Государственная Дума	604,0	199,6	443,1	73,4	158,4	79,4	26,2
	Счетная палата РФ	106,9	29,4	75,5	70,6	33,4	113,6	31,2
	Функционирование системы федеральных органов исполнительной власти	1 699,2	423,6	1 658,8	97,6	452,4	106,8	26,6
	Деятельность финансовых и фискальных органов	1 604,2	401,1	1 315,7	82,0	336,3	83,9	21,0
	Государственная налоговая служба РФ	4 865,0	1 798,7	4 274,9	87,9	1 372,4	76,3	28,2
	Прочие расходы на общегосударственное управление	1 501,2	513,2	453,6	30,2	118,4	23,1	7,9
	Связанные иностранные кредиты	155,3	47,8	17,3	11,1	5,1	10,7	3,3
2.	Международная деятельность в том числе:	10 232,9	-2 770,1	4 924,1	48,1	809,6	-29,2	7,9
	Международное сотрудничество	8 347,3	-3 768,4	4 277,3	51,2	183,1	-4,9	2,2
	Реализация международных договоров РФ из них:	1 679,5	946,5	508,1	30,3	581,7	61,5	34,6
	возврат кредитов, предоставленных государст- вам - участникам СНГ	-4 450,0	-1 400,0	-1 847,2	41,5	-206,6	14,8	4,6
	предоставление кредитов государствам - участ- никам СНГ	2 700,0	1 300,0	377,3	14,0	377,3	29,0	14,0
	расходы на реализацию международных догово- ров о ликвидации, сокращении и ограничении вооружений	3 110,5	777,6	1 890,0	60,8	368,0	47,3	11,8
	выполнение международных обязательств РФ по охране Балтийского моря	215,0	53,8	88,0	40,9	43,0	79,9	20,0
	Международные культурные, научные и информаци- онные связи	206,0	51,8	138,7	67,3	44,8	86,4	21,7

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено		в % к году				
		год	IV квартал	год	IV квартал					
							сумма	%	сумма	%
3.	Национальная оборона в том числе: в содержании ВС РФ из них: содержание Вооруженных Сил РФ закупки вооружения и военной техники научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы капитальное строительство средства на реализацию военной реформы	104 317,5	26 896,8	69 763,3	66,9	23 690,7	88,1	22,7		
		88 363,9	22 934,5	57 945,2	65,6	19 914,2	86,8	22,5		
		48 685,1	14 436,6	45 856,7	94,2	13 839,1	95,9	28,4		
		20 963,5	4 240,7	5 142,1	24,5	2 490,5	58,7	11,9		
		11 574,5	3 005,0	3 605,2	31,1	1 773,6	59,0	15,3		
		7 140,8	1 252,2	3 341,2	46,8	1 811,0	144,6	25,4		
		в том числе:								
		выплата выходного пособия и других компенсаций военнослужащим, увольняемым в запас								
		обеспечение жильем военнослужащих, увольняемых в запас								
		Пенсии военнослужащим								
4.	Военная программа Министерства РФ по атомной энергии Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства в том числе: Органы внутренних дел Внутренние войска Уголовно-исполнительная система Органы налоговой полиции Органы государственной безопасности Органы пограничной службы Таможенные органы Органы прокуратуры Государственная противопожарная служба Федеральная судебная система	13 858,7	3 464,7	10 400,2	75,0	3 354,4	96,8	24,2		
		2 095,0	497,6	1 417,9	67,7	422,1	84,8	20,1		
		46 735,2	12 982,7	30 296,3	64,8	9 606,5	74,0	20,6		
		15 590,6	4 146,7	12 382,0	79,4	3 719,4	89,7	23,9		
		4 147,0	1 189,1	3 114,8	75,1	1 034,5	87,0	24,9		
		8 983,3	2 392,8	7 126,9	79,3	2 530,3	105,7	28,2		
		1 349,0	342,6				секретно			
		6 930,4	1 974,6				секретно			
		5 763,6	1 889,0	3 571,1	62,0	885,9	46,9	15,4		
		8,4	2,1	15,5	184,4	2,7	128,5	32,1	32,1	
5.	Органы прокуратуры Государственная противопожарная служба Федеральная судебная система	1 463,8	366,0	2 136,8	146,0	871,9	238,3	59,6		
		2 499,1	679,8	1 949,2	78,0	561,8	82,6	22,5		
		2 975,9	839,2	3 345,0	112,4	1 017,4	121,2	34,2		

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IV квартал	сумма	год	IV квартал		в % к году
						%	сумма	
6.	Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу в том числе: Фундаментальные исследования Разработка перспективных технологий и приоритетных направлений научно-технического прогресса	15 257,5	4 495,2	9 376,5	61,5	2 828,9	62,9	18,5
		5 731,4	1 729,2	3 390,1	59,1	968,3	56,0	16,9
		9 526,1	2 766,0	5 986,4	62,8	1 860,6	67,3	19,5
7.	Промышленность, энергетика и строительство в том числе: Базовые отрасли промышленности из них: государственная поддержка угольной отрасли из них: расходы на санацию убыточных угольных шахт и разрезов Конверсия оборонной промышленности Другие отрасли промышленности из них: государственная поддержка текстильной и легкой промышленности Российской Федерации компенсация затрат предприятиям лесопромышленного комплекса на содержание объектов социальной сферы на реализацию федеральной целевой программы "Национальная технологическая база" Министерству обороны промышленности РФ на реализацию федеральной целевой программы "Развитие гражданской авиационной техники России" (до 2000 года) Министерству оборонной промышленности РФ финансирование государственной программы обеспечения государственной тайны в РФ	49 636,7	15 580,0	28 763,7	57,9	9 459,9	60,7	19,1
		6 721,8	1 780,3	6 676,8	99,3	1 613,3	90,6	24,0
		6 479,2	1 619,8	6 469,0	99,8	1 457,4	90,0	22,5
		2 553,0	638,0	2 307,6	90,4	927,0	145,3	36,3
		2 025,5	660,0	313,9	15,5	291,3	44,1	14,4
		1 975,1	601,0	503,9	25,5	238,1	39,6	12,1
		100,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		575,0	143,8	272,5	47,4	144,5	100,5	25,1
		21,0	5,3	2,7	12,8	0,0	0,0	0,0
		42,0	10,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		10,0	2,5	2,3	22,5	2,3	90,0	22,5

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IV квартал	сумма	год	IV квартал		в % к году
						сумма	%	
	на реализацию Федеральной космич. программы России Росийскому космическому агентству	900,5	225,2	82,6	9,2	24,0	10,7	2,7
	на реализацию федеральной целевой инновационной программы "Сертификация и метрология" (1992-1998 годы) Государственному комитету РФ по стандартизации, метрологии и сертификации	15,0	3,8	12,1	80,7	3,6	96,0	24,0
	Строительство, архитектура и градостроительство из них:	32 347,8	10 623,2	15 739,3	48,7	5 980,8	56,3	18,5
	компенсация удорожания жилищно-кооперативного строительства, начатого до 1 января 1992 года	965,0	317,8	136,5	14,1	99,4	31,3	10,3
	на финансирование Федерального дорожного-строительного управления при Министерстве обороны Российской Федерации	122,0	40,1	122,0	100,0	30,5	76,0	25,0
	государственные инвестиции в том числе:	30 189,8	9 912,9	14 592,1	48,3	5 540,2	55,9	18,4
	погашение кредиторской задолженности за 1996 год	5 104,4	0,0	3 163,7	62,0	226,5		4,4
	из них:							
	погашение задолженности по инвестициям, размещаемым на конкурсной основе в коммерческие высокоэффективные проекты	1 640,5	0,0	228,0	13,9	0,0		0,0
	жилищные субсидии гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий в том числе:	696,5	228,5	75,3	10,8	69,8	30,5	10,0
	жилищные субсидии молодым малообеспеченным семьям	96,5	31,7	0,8	0,8	0,8	2,4	0,8
	жилищные субсидии гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	600,0	196,8	74,5	12,4	67,0	34,1	11,2

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено		Исполнено		
		год	IV квартал	год	%	сумма	%	в % к году
	завершение строительства жилых объектов МЖК, начатым строительством до 1 января 1992 года	170,0	55,8	4,2	2,5	0,0	0,0	0,0
	инвестиционные программы конверсии оборонной промышленности на возвратной основе для финансирования проектов государственного фонда конверсии	2 412,5	791,3	20,6	0,9	20,6	2,6	0,9
	инвестиции, намечаемые к размещению на конкурсной основе в коммерческие высокоэффективные проекты	965,0	316,5	3,0	0,3	3,0	0,9	0,3
	инвестиции на возвратной основе, направленные на реализацию федеральной целевой программы "Свой дом"	965,0	316,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	в том числе:							
	для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	400,0	131,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	инвестиции в агропромышленный комплекс	386,0	96,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	строительство новых линий метрополитена	3 500,0	1 148,0	1 931,9	55,2	1 290,1	112,4	36,9
	из них:							
	правительству Москвы	1 686,3	553,1	701,2	41,6	441,2	79,8	26,2
	мэрии Санкт-Петербурга	664,2	217,9	549,0	82,7	327,0	150,1	49,2
	администрации г. Екатеринбурга	114,6	37,6	114,6	100,0	99,6	265,0	86,9
	Связанные иностранные кредиты	6 566,5	1 915,4	5 529,8	84,2	1 336,4	69,8	20,4

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IY квартал	сумма	год	IY квартал		в % к году
						сумма	%	
8.	Сельское хозяйство и рыболовство в том числе:	16 100,4	3 732,7	7 168,4	44,5	531,5	14,2	3,3
	Сельскохозяйственное производство из них:	13 146,4	2 168,5	6 886,0	52,4	428,0	19,7	3,3
	текущее содержание подведомственных структур	1 696,5	424,1	1 358,6	80,1	331,9	78,3	19,6
	целевые дотации и субсидии в том числе:	4 601,4	1 150,4	1 122,9	24,4	37,9	3,3	0,8
	государственная поддержка программ и ме- роприятий по развитию животноводства	1 754,0	438,5	783,3	44,7	8,9	2,03	0,5
	государственная поддержка программ и ме- роприятий по развитию растениеводства	2 592,5	648,1	212,9	8,2	0,0	0,0	0,0
	из них:							
	компенсация части затрат на приобретение минеральных удобрений и средств защи- ты растений	1 800,0	450,0	113,8	6,3	23,2	5,2	1,3
	прочие дотации	254,9	63,7	12,8	5,0	2,3	3,6	0,9
	затраты капитального характера	590,0	147,5	180,6	30,6	24,2	16,4	4,1
	средства на формирование лизингового фонда из них:	2 400,0	600,0	716,7	29,9	42,0	7,0	1,8
	для крестьянских (фермерских) хозяйств	360,0	90,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	государственная поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств	300,0	78,0	4,0	1,3	0,0	0,0	0,0
	фонд льготного кредитования	2 811,0	702,8	2 700,0	96,1	0,0	0,0	0,0
	связанные иностранные кредиты	747,5	254,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	земельные ресурсы из них:	2 473,4	1 404,5	146,8	5,9	52,2	3,7	2,1
	расходы на мелиорацию	1 500,0	375,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	связанные иностранные кредиты	57,5	19,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Рыболовное хозяйство из них:	190,2	57,8	112,1	58,9	42,2	73,1	22,2
	связанные иностранные кредиты	57,5	19,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено		Исполнено		
		год	IY квартал	год	IY квартал	IY квартал		
						сумма	%	сумма
	Прочие мероприятия в области сельского хозяйства	290,3	99,0	23,5	8,1	9,1	9,2	3,1
	из них:							
	Государственная инспекция при Правительстве РФ	25,8	9,1	23,5	90,9	9,1	100,0	35,2
	связанные иностранные кредиты	264,5	89,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	2 710,6	549,2	2 226,8	82,2	450,5	82,0	16,6
	в том числе:							
	Водные ресурсы	115,2	25,6	89,5	77,7	0,0	0,0	0,0
	Лесные ресурсы	1 506,9	261,7	1 476,5	98,0	358,6	137,0	23,8
	Охрана окружающей природной среды	75,9	19,3	69,8	92,0	16,3	84,5	21,5
	в том числе:							
	государственные природные заповедники	49,0	12,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Гидрометеорология	429,8	109,0	308,3	71,7	18,8	17,2	4,4
	Картография и геодезия	318,2	50,1	282,6	88,8	56,8	113,5	17,9
	Связанные иностранные кредиты	264,5	83,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10.	Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	3 123,1	830,1	3 723,1	119,2	998,7	120,3	32,0
	в том числе:							
	Воздушный транспорт	179,6	52,4	172,7	96,2	92,9	177,3	51,7
	Автомобильный транспорт	22,6	7,5	3,4	15,0	0,0	0,0	0,0
	Водный транспорт	864,4	191,4	581,5	67,3	174,6	91,2	20,2
	Связь	347,0	79,5	201,5	58,1	49,6	62,4	14,3
	Информатика	1,8	0,4	1,0	56,8	0,4	99,8	25,0
	Связанные иностранные кредиты	1 707,8	498,8	2 763,1	161,8	681,2	136,5	39,9
	Развитие рыночной инфраструктуры	1 084,6	378,5	648,2	59,8	314,2	83,0	29,0
	в том числе:							
11.	Федеральная целевая программа "Государственная поддержка малого предпринимательства в РФ"	386,6	146,7	219,0	45,0	219,0	127,6	45,0
	Подготовка кадров для малого бизнеса через систему профессионально-технического образования	100,0	25,0					
	Связанные иностранные кредиты	598,0	206,9	429,2	71,8	95,2	46,0	15,9

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IV квартал	год	IV квартал		в % к году	
					сумма	%		сумма
12.	Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий в том числе: Государственные программы ликвидации последствий аварий и других катастроф Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций	8 490,0	2 225,9	6 541,1	77,0	2 179,9	97,9	25,7
13.	Образование в том числе: Дошкольное воспитание Начальное и среднее общее образование из них: федеральная целевая программа "Развитие Всероссийских детских центров "Орленок" и "Океан" в 1996-2000 годы" Профессионально-техническое образование Среднее специальное образование Переподготовка и повышение квалификации Высшее образование Прочие учреждения и расходы в области образования из них: выпуск литературы для слепых и внедрение инновационных средств информационного обеспечения инвалидов по зрению выпуск учебной литературы на языках малочисленных народов Крайнего Севера Связанные иностранные кредиты	18 470,9	4 602,6	14 094,3	76,3	3 072,2	66,7	16,6
		5 077,5	1 338,8	4 572,2	90,0	1 111,5	83,0	21,9
		3 412,5	887,1	1 968,9	57,7	1 068,4	120,4	31,3
		583,0	144,5	350,6	60,1	87,7	60,7	15,0
		452,0	109,8	365,2	80,8	91,3	83,1	20,2
		58,8	22,3	58,8	99,9	24,9	111,7	42,3
		3 716,8	924,3	2 257,4	60,7	375,4	40,6	10,1
		2 383,1	592,6	2 130,5	89,4	578,3	97,6	24,3
		401,9	100,0	210,6	52,4	52,6	52,6	13,1
		10 568,6	2 622,1	8 547,2	80,9	1 843,7	70,3	17,4
		112,5	27,1	84,8	75,4	21,3	78,6	18,9
		25,0	6,2	11,6	46,4	1,3	21,0	5,2
		6,0	1,5	2,7	45,0	0,2	13,3	3,3
		253,0	82,2	148,0	58,5	21,9	26,7	8,7
14.	Культура и искусство в том числе: Культура и искусство (библиотеки, музеи, театрально-зрелищные предприятия, дома культуры, клубы) Кинематография Прочие мероприятия в области культуры и искусства Связанные иностранные кредиты	3 323,7	934,0	1 265,0	38,1	379,5	40,6	11,4
		2 891,2	807,6	1 060,0	36,7	321,8	39,8	11,1
		344,7	96,7	192,2	55,8	56,2	58,1	16,3
		30,3	6,4	12,8	42,3	1,5	23,6	5,0
		57,5	23,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено			
		год	IV квартал	год	IV квартал		в % к году
					сумма	%	
15. Средства массовой информации в том числе: Телевидение и радиовещание в том числе: оплата услуг предприятий Министерства связи РФ за распространение теле- и радиопрограмм из них: по территории РФ финансирование государственного заказа на производство и распространение социально значимых теле- и радиопрограмм по освещению деятельности Федерального Собрания РФ и других федеральных органов государственной власти, выполненных пресс-службами указанных органов из них: через региональные телерадиокомпании из них: на оплату услуг предприятий Министерства связи РФ за распространение теле- радиопрограмм по территории РФ Периодическая печать и издательства Прочие средства массовой информации 16. Здравоохранение и физическая культура в том числе: Здравоохранение Санитарно-эпидемиологический надзор Физическая культура и спорт Связанные иностранные кредиты	2 993,7	773,4	1 257,2	42,0	211,7	27,4	7,1
	2 707,8	702,0	1 130,1	41,7	178,7	25,5	6,6
	1 070,2	267,1	354,2	33,1	0,0	0,0	0,0
	961,5	240,0	350,0	36,4	0,0	0,0	0,0
	500,0	125,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	100,0	25,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	18,0	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	188,7	47,2	37,7	20,0	11,8	25,0	6,3
	97,2	24,3	89,4	92,0	21,2	87,2	21,8
	11 420,3	3 194,8	7 585,8	66,4	2 181,1	68,3	19,1
7 098,0	1 949,9	4 572,3	64,4	1 249,5	64,1	17,6	
1 426,8	387,8	1 105,3	77,5	396,6	102,3	27,8	
647,3	164,3	153,1	23,7	46,7	28,4	7,2	
2 248,3	692,8	1 755,1	78,1	488,3	70,5	21,7	

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IY квартал	год	IY квартал		в % к году	
					сумма	%		сумма
17.	Социальная политика	18 068,5	3 671,0	29 537,4	163,5	2 184,3	59,5	12,1
	в том числе:							
	Учреждения социального обеспечения	29,8	9,2	14,1	47,4	2,9	31,6	9,7
	из них:							
	финансирование Института реабилитации и профессиональной подготовки слепых в г. Волоколамске МО	14,0	4,4	4,8	34,3	1,1	25,0	7,9
	Социальная помощь	13 777,1	2 544,3	27 531,7	199,8	1 311,9	51,6	9,5
	в том числе:							
	компенсация Пенсионному фонду РФ расходов на выплату государственных пенсий и пособий, подлежащих финансированию в соответствии с законодательством РФ за счет средств федерального бюджета	7 692,0	923,0	22 691,0	295,0	0,0	0,0	0,0
	Молодежная политика	39,0	9,7	11,9	30,6	2,0	20,5	5,1
	Прочие учреждения и мероприятия в области социальной политики	4 050,3	1 054,9	1 939,8	47,9	867,4	82,2	21,4
	из них:							
	Федеральная миграционная программа	2 419,1	604,7	1 123,3	46,4	501,7	83,0	20,7
	из них:							
	выплата компенсации за утраченное жилье и имущество гражданам, пострадавшим в вооруженном конфликте в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно	200,0	50,0	199,6	99,8	157,7	315,4	78,9
	программа переселения российских немцев	51,5	12,8	83,2	161,5	65,0	507,8	126,2
	программа "Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев"	37,7	9,9	34,2	90,8	14,8	149,5	39,3
	программа "Планирование семьи"	11,0	1,7	4,2	38,2	0,7	41,2	6,4
	программа "Дети-сироты"	0,7	0,1	0,3	40,1	0,0	0,0	0,0
	программа "Дети-инвалиды"	88,9	24,8	29,2	32,9	3,4	13,7	3,8
	программа "Дети Севера"	17,8	5,2	8,0	44,9	1,3	25,0	7,3
	программа "Одаренные дети"	3,7	1,0	2,2	60,0	0,4	40,0	10,9
	программа "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних"	20,4	5,1	6,9	33,8	0,6	11,8	2,9

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено				
		год	IY квартал	год	IY квартал			
					сумма	%	сумма	%
	программа "Развитие социального обслуживания семьи и детей"	8,6	2,6	1,9	22,0	0,3	11,5	3,5
	осуществление проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев	60,0	15,0	20,5	34,2	10,5	70,0	17,5
	расходы на изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий	238,6	59,8	179,0	75,0	95,4	159,5	40,0
	расходы на финансирование Академии труда и социальных отношений	2,5	0,6	0,8	32,0	0,4	66,7	16,0
	Связанные иностранные кредиты	172,5	53,0	39,9	23,1	0,1	0,2	0,1
18.	Обслуживание государственного долга в том числе:	78 323,4	22 909,4	42 881,4	54,7	14 569,2	63,6	18,6
	Обслуживание внутреннего долга	9 253,9	2 936,3	6 854,3	74,1	2 022,7	68,9	21,9
	Погашение внутреннего долга из них:	27 693,4	11 117,9	8 040,2	29,0	251,4	2,3	0,9
	погашение задолженности по компенсации сбережений гражданам	5 900,0	0,0	3 092,0	52,4	0,0	0,0	0,0
	Обслуживание внешнего долга	41 376,1	8 855,2	27 986,9	67,6	12 295,1	138,8	29,7
19.	Пополнение государственных запасов и резервов в том числе:	10 746,4	3 238,3	9 501,4	88,4	1 816,4	56,1	16,9
	государственные запасы драгоценных металлов и драгоценных камней	10 200,0	3 101,7	9 108,4	89,3	1 433,4	46,2	14,1
	государственный материальный резерв	529,0	132,3	393,0	74,3	383,0	289,6	72,4
	прочие государственные запасы и резервы	17,4	4,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
20.	Мобилизационная подготовка экономики	888,1	221,8	535,6	60,3	122,3	55,2	13,8

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено		в % к году	
		год	IV квартал	год	IV квартал		
							сумма
21.	Прочие расходы	72 080,4	21 994,9	76 600,2	106,3	106,2	32,4
	в том числе:						
	Резервные фонды	1 500,0	400,0	1 205,9	80,4	179,2	47,9
	из них:						
	Резервный фонд Президента РФ	100,0	25,0	81,6	81,6	179,2	44,8
	Резервный фонд Правительства РФ	100,0	25,0	78,0	78,0	56,4	14,1
	Резервный фонд Правительства РФ по преу- ждению и ликвидации чрезвычайных ситу- аций и последствий стихийных бедствий	1 300,0	350,0	1 046,3	80,5	188,7	50,8
	из них:						
	ликвидация последствий землетрясения на севере Сахалинской области по объектам ОАО "Сахалинморнефтегаз"	237,0	59,2	237,0	100,0	400,3	100,0
	Расходы на проведение выборов и референдумов	500,0	131,9	140,1	28,0	26,7	7,0
	Финансовая помощь субъектам РФ и административно-территориальным образованиям	63 471,8	19 332,8	48 175,7	75,9	97,7	29,8
	из них:						
	федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ	52 929,4	13 232,4	32 079,5	60,6	61,5	15,4
	субвенции городу Москве для осуществления им функций столицы РФ	2 400,0	600,0	2 400,0	100,0	262,3	65,6
	дотации бюджетам закрытых административно- территориальных образований, в пределах кото- рых расположены объекты Министерства оборо- ны РФ и Министерства РФ по атомной энергии	2 735,0	683,8	2 747,2	100,4	217,2	54,3
	дотация на содержание инфраструктуры города Ленинска (Республика Казахстан), связанной с арендой космодрома Байконур	582,2	145,6	262,0	45,0	41,8	10,4
	дотация городу-курорту Сочи	355,2	88,8	348,0	98,0	144,2	36,0
	финансирование расходов на содержание объек- тов социальной сферы и жилого фонда, передан- ных в ведение органов местного самоуправления	880,0	220,0	7 766,3	882,5	2 865,4	716,4
	целевые средства на оказание финансовой под- держки регионам	3 590,0	897,5	2 572,7	71,7	133,4	33,4
	из них:						
	компенсация тарифов на электроэнергию реги- онам Дальнего Востока	1 300,0	325,0	1 238,3	95,3	254,8	63,7

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено					
		год		IY квартал					
		год	IY квартал	сумма	%	сумма	%		
	Государственная поддержка завоза нефти, нефтепродуктов и топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности для снабжения населения, предприятий социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства	3 500,0	350,0	3 026,9	86,5	376,9	107,7	10,8	
	Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам	3 108,5	1 780,1	4 331,4	139,3	3 323,9	186,7	106,9	
	в том числе:								
	поддержка экспортно ориентированных производств	500,0	125,0						
	расходы на финансовое оздоровление и профилирование убыточных и неперспективных производств	400,0	100,0						
	оказание финансовой поддержки текущей деятельности казенных заводов (фабрик, хозяйств)	300,0	75,0						
22.	Расходы целевых бюджетных фондов	41 192,5	11 909,0	28 519,2	69,2	10 508,4	88,2	25,5	
	в том числе:								
	Федеральный дорожный фонд РФ	27 991,3	8 397,4	23 016,7	82,2	7 482,9	89,1	26,7	
	в том числе:								
	расходы на содержание Федерального дорожного строительного управления при Министерстве обороны РФ	350,0	105,0	242,0	69,1	5,1	4,9	1,5	
	Фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы	5 509,7	1 537,2	1 253,2	22,7	899,6	58,5	16,3	
	из них:								
	Федеральная программа освоения Нижнего Приангарья в Красноярском крае	210,1	58,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Фонд развития таможенной системы РФ	5 764,0	1 400,8	3 118,1	54,1	1 130,2	80,7	19,6	
	Межведомственный фонд развития налоговой системы и налоговой службы РФ	1 500,0	452,4	983,1	65,5	925,1	204,5	61,7	
	Государственный фонд борьбы с преступностью	362,0	96,0	56,2	15,5	46,2	48,1	12,8	
	Федеральный экологический фонд РФ	65,5	25,2	91,9	140,3	24,4	96,9	37,3	
	ИТОГО РАСХОДОВ	529 765,2	142 930,1	394 619,1	74,5	114 871,6	80,4	21,7	
	ДЕФИЦИТ	95 400,1	18 474,8						
	Источники внутреннего финансирования	42 950,0	2 651,3	38 375,4	89,3	-6 518,7	-245,9	-15,2	
	Источники внешнего финансирования	52 450,1	15 823,5	53 127,3	101,3	16 004,4	101,1	30,5	

№ раздела	Показатели	Установлено		Исполнено		в % к году
		год	IY квартал	год	IY квартал	
	Всего доходов и источников финансирования дефицита			410 067,6		
	Превышение источников финансирования над расходами			15 448,6		
	Федеральные внебюджетные фонды:					
	ДОХОДЫ - ВСЕГО	221 065,4		233 293,4	105,5	32,1
	в том числе:					
	Пенсионный фонд РФ	175 914,5		189 952,8	108,0	32,1
	Фонд социального страхования РФ	34 292,0		33 642,1	98,1	33,8
	Федеральный фонд обязательного медицинского страхования РФ	1 325,7		1 159,5	87,5	29,2
	Государственный фонд занятости населения РФ	9 533,2		8 539,0	89,6	25,5
	РАСХОДЫ - ВСЕГО	220 776,8		229 417,3	103,9	30,4
	в том числе:					
	Пенсионный фонд РФ	175 914,5		186 396,6	106,0	30,1
	Фонд социального страхования РФ	34 013,4		33 335,6	98,0	33,1
	Федеральный фонд обязательного медицинского страхования РФ	1 315,7		1 146,1	87,1	28,4
	Государственный фонд занятости населения РФ	9 533,2		8 539,0	89,6	25,5

Председатель Счетной палаты
Российской Федерации

Х.М. Кармоков

ПРИМЕЧАНИЯ

1. По разделу “Национальная оборона” денежный зачет в размере 10,5 млрд. рублей, осуществлённый в 1997 году отнесен, согласно статье 71 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1997 год”, на доходы и расходы 1996 года.

2. По разделу “Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства” расходы, оформленные через первый отдел, учтены в общей сумме расходов федерального бюджета без указания в расходах по данному разделу.

3. По разделу “Социальная политика” в общей сумме расходов по подразделу Социальная помощь, в том числе компенсация Пенсионному фонду РФ расходов на выплату государственных пенсий и пособий, подлежащих финансированию в соответствии с законодательством РФ за счет средств федерального бюджета, учтены бюджетные ссуды Пенсионному фонду в размере 7,2 трлн. рублей без выделения их отдельной строкой.

4. По разделу “Прочие расходы” бюджетные ссуды в размере 19720,2 млрд. рублей учтены в общей сумме расходов по данному разделу без выделения их отдельной строкой.

5. Государственные кредиты странам СНГ, правительствам иностранных государств и другим кредитным ресурсам, в том числе и связанные кредиты, учтены, в соответствии с федеральным бюджетом на 1997 год, по разделам бюджета.

Издатель: Счетная палата Российской Федерации

Выпускается в соответствии с Федеральным законом
“О Счетной палате Российской Федерации”

Адрес издателя: 129090, Москва, ул. Гиляровского, 31.

Контактный телефон
по вопросам публикации и приобретения Бюллетеня -
284-80-80

© Счетная палата Российской Федерации, 1997.
При перепечатке ссылка на Бюллетень Счетной палаты РФ обязательна.

