

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 апреля 2003 года № 15 (340) “О результатах проверки полноты и своевременности выплаты заработной платы работникам учреждений образования, других организаций бюджетной сферы в Амурской, Иркутской, Кировской, Тверской областях за период с 1 декабря 2001 года”:

Утвердить с учетом обсуждения отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты губернаторам Иркутской и Тверской областей.

Направить информационные письма председателю Тверской городской Думы, губернаторам Амурской и Кировской областей.

Направить письмо в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу и полномочным представителям Президента Российской Федерации в Центральном и Сибирском федеральных округах.

ОТЧЕТ

проверки полноты и своевременности выплаты заработной платы работникам учреждений образования, других организаций бюджетной сферы в Амурской, Иркутской, Кировской, Тверской областях за период с 1 декабря 2001 года

Основание для проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации (пункт 1.5.12.2.11), утвержденный решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 декабря 2002 года № 42 (325), распоряжение по Счетной палате от 14 февраля 2003 года № 88-ркм, удостоверения на право проведения проверки от 13 февраля 2003 года № 13-117/13-2 и № 13-118/13-2, от 14 февраля 2003 года № 12-9/12-4 и № 12-10/12-4.

Цель проверки

Проверка документов, подтверждающих поступление и использование средств федерального бюджета, выделенных Амурской, Иркутской, Кировской, Тверской областей из Федерального фонда софинансирования социальных расходов в 2001 и 2002 годах в виде дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда Единой тарифной сетки (ЕТС) по оплате труда работников организаций бюджетной сферы, с выделением учреждений и предприятий системы образования, использование средств субъектов Российской Федерации, направляемых на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы, полноту и своевременность выплаты заработной платы работникам учреждений образования, других отраслей бюджетной сферы в указанном периоде, и причина задержки выплаты заработной платы в 2003 году.

Предмет проверки

Деятельность администраций Амурской, Иркутской, Кировской и Тверской областей по обеспечению выплаты заработной платы работникам учреждений образования, других отраслей бюджетной сферы.

Объекты проверки

Администрации Амурской, Иркутской, Кировской и Тверской областей и их структурные подразделения (выборочно), с использованием данных управлений феде-

рального казначейства Минфина России по соответствующей области и отделов федерального казначейства Минфина России по соответствующим районам области.

Проверяемый период: с декабря 2001 года по февраль 2003 года.

Проверка проведена в Иркутской и Тверской областях с 17 февраля по 6 марта 2003 года инспекторскими группами в составе: ведущие инспекторы С.В. Фомин (руководитель проверки) и В.И. Галаган; заместитель начальника инспекции В.Н. Сальников (руководитель проверки) и старший инспектор М.Л. Курочкина.

По Амурской и Кировской областям проведен анализ начальником инспекции А.И. Лубяным, главным инспектором М.Л. Катасоновой и ведущим инспектором Ю.И. Горячевым. Проверка проведена на основании материалов, представленных управлениями федерального казначейства Минфина России по Амурской и Кировской областям, финансовыми департаментами и управлением данных областей и годовых отчетов об исполнении консолидированных бюджетов за проверяемый период.

Во исполнение Федерального закона “О тарифной ставке (окладе) Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы” от 25 октября 2001 года № 139-ФЗ Правительство Российской Федерации постановлением от 6 ноября 2001 года № 775 утвердило тарифные коэффициенты ЕТС по оплате труда работников организаций бюджетной сферы с введением их в действие с 1 декабря 2001 года. Минфину России предписывалось определить порядок и источники финансирования расходов для организаций, финансируемых из федерального бюджета, в пределах средств федерального бюджета на 2001 и 2002 годы. Повышение тарифных ставок (окладов) данной категории работников, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных (местных) бюджетов предусматривалось производить субъектами Российской Федерации за счет средств соответствующих бюджетов.

В то же время, согласно требованиям статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации, расходы по обеспечению реализации решений федеральных органов государственной власти, приведших к увеличению расходов бюджетов других уровней, “подлежат финансированию исключительно из федерального бюджета”.

На основании разработанной методики определения дотации на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы Минфином России в целом по Федерации и по каждому субъекту Российской Федерации составлены соответствующие расчеты. Указанные расчеты согласовывались с руководителями субъектов Российской Федерации и оформлялись совместными протоколами.

Источники полного возмещения возрастающих бюджетных расходов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в связи с требуемым повышением заработной платы работников организаций бюджетной сферы не определены.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2001 года № 1665-р на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работников организаций бюджетной сферы из федерального бюджета с 1 декабря 2001 года выделены следующие дотации бюджетам областей в конце финансового года: Амурской - 34049,0 тыс. рублей, Иркутской - 92377,0 тыс. рублей, Кировской - 42203,0 тыс. рублей, Тверской - 19252,0 тыс. рублей. Суммы предоставленных из федерального бюджета дотаций возместили регионам в среднем лишь пятую часть возросших в декабре 2001 года расходов по оплате труда работникам бюджетной сферы.

Выделенные бюджетам областей в 2002 году дотации из фонда софинансирования на частичное возмещение расходов на указанные мероприятия составили: Амурской области -

213551,0 тыс. рублей, или 13,4 % от расчетной потребности, Иркутской - 429334,0 тыс. рублей, или 13,7 % от потребности, Кировской - 171080,0 тыс. рублей, или 15,2 % от потребности, Тверской - 128292,0 тыс. рублей, или 12,2 % от потребности. В результате администрации областей не имели возможности финансировать расходы, связанные с повышением заработной платы работников бюджетной сферы, без ущерба финансирования других социально-значимых статей бюджетов.

Тарифные коэффициенты по оплате труда работникам организаций бюджетной сферы во всех областях были приведены в соответствие с указанным постановлением Правительства Российской Федерации и введены в действие с 1 декабря 2001 года. Средства, выделенные на выплату заработной платы и ее повышение, были использованы в проверенных регионах по назначению. Задолженность по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы областного подчинения имела на период проверки только в Амурской области и ее сумма составила 43521,0 тыс. рублей.

Задолженность по выплате заработной платы работникам бюджетных организаций на период проверки в областях в целом составила: по Иркутской области - 307134,0 тыс. рублей, задолженность по начислениям на нее - 420562,0 тыс. рублей; по Тверской области - 47536,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 99997,0 тыс. рублей; по Амурской области - 202372,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 59794,0 тыс. рублей; по Кировской области - 181991,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 186682,0 тыс. рублей.

В соответствии с требованиями статьи 10 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" от 10 декабря 2001 года № 173-ФЗ наличие задолженности по начислениям на заработную плату создает предпосылки к исключению из страхового стажа трудящихся периодов работы, за которые не уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации. Однако администрациями областей данные требования не принимаются к обязательному исполнению.

Проверкой в Иркутской области установлено

Задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы по консолидированному бюджету Иркутской области на 1 января 2001 года отсутствовала, задолженность по начислениям на нее составляла 895018,0 тыс. рублей. На 1 января 2002 года задолженность по заработной плате составляла 14776,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 616902,0 тыс. рублей (в том числе задолженность по заработной плате в системе образования - 10162,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 384987,0 тыс. рублей). На 1 января 2003 года задолженность по заработной плате достигла 169242,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 853639,0 тыс. рублей.

На 17 февраля 2003 года текущая кредиторская задолженность по заработной плате составляла 232040,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 321975,0 тыс. рублей; просроченная кредиторская задолженность по заработной плате составляла 75094,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 405721,0 тыс. рублей. По областному бюджету задолженность отсутствовала.

Консолидированный бюджет области за 2001 год исполнен по доходам в сумме 18657469,0 тыс. рублей, или на 107,3 %, по расходам - в сумме 18722092,0 тыс. рублей, или на 102,2 % к уточненному плану. Превышение расходов над доходами (дефицит) составило 64623,0 тыс. рублей.

В течение года из федерального бюджета области перечислено 2330955,0 тыс. рублей, из них: дотаций - 654876,0 тыс. рублей; субвенций - 1532025,0 тыс. рублей и средств по взаимным расчетам - 144054,0 тыс. рублей. Удельный вес безвозмездных перечислений из федерального бюджета в общем объеме доходов консолидированного бюджета области составил 12,5 процента.

Для покрытия кассового разрыва в ходе исполнения бюджета области в течение 2001 года из федерального бюджета выделено ссуд на общую сумму 345000,0 тыс. рублей, в том числе на оплату труда работников бюджетной сферы (включая начисления) на сумму 110000,0 тыс. рублей.

Расходы на заработную плату работникам бюджетной сферы области профинансированы в сумме 3834265,0 тыс. рублей, или на 100,2 %, начисления на оплату труда - в сумме 1242757,0 тыс. рублей, или на 95,8 процента. Удельный вес указанных расходов в объеме исполненных расходов консолидированного бюджета составил 27,1 процента.

С учетом повышения тарифных ставок (окладов) ЕТС, надбавок и районных коэффициентов, введенных областными законодательными и исполнительными органами государственной власти и органами местного управления области, по данным областной администрации величина фонда оплаты труда (ФОТ) в расчете на год составила 5322905,5 тыс. рублей, индексация - 2299530,8 тыс. рублей. При этом ФОТ работников системы образования в расчете не выделялся. По расчету Минфина России годовой ФОТ по области увеличился на 2299531,0 тыс. рублей, или в 1,8 раза, а начисления на индекслируемую часть ФОТ - на 823232,0 тыс. рублей (35,8 процента).

Предоставленные из федерального бюджета средства на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работников организаций бюджетной сферы в сумме 92377,0 тыс. рублей разассигнованы учреждениям областного подчинения в виде текущего финансирования, а бюджетам городов и районов - как дотация на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работников организаций бюджетной сферы.

Капитальные вложения в основные фонды по консолидированному бюджету области исполнены в сумме 1737195,0 тыс. рублей, или на 101,5 % по отношению к плану. Кредиторская задолженность крупных и средних подрядных строительных организаций области в 2001 году составила 5929000,0 тыс. рублей, а просроченная кредиторская задолженность - 3509000,0 тыс. рублей. Из представленных юридическим лицам бюджетных ссуд (кредитов) в сумме 339274,0 тыс. рублей, возврат составил лишь 53024,0 тыс. рублей, или 46,3 % по отношению к плану.

Консолидированный бюджет области за 2002 год исполнен по доходам в сумме 22431234,0 тыс. рублей, или на 101,6 %, по расходам - в сумме 23171929,0 тыс. рублей, или на 100,4 % к уточненному плану. Дефицит образовался в сумме 740695,0 тыс. рублей.

Безвозмездные перечисления из федерального бюджета составили 2635649,0 тыс. рублей, или 97,7 % к уточненному плану, из них: дотации - 629368,0 тыс. рублей; субвенции - 1400207,0 тыс. рублей; средства, полученные по взаимным расчетам, - 168604,0 тыс. рублей; субсидии - 437470,0 тыс. рублей. Удельный вес перечислений из федерального бюджета в общем объеме доходов бюджета области составил 11,7 процента.

Для покрытия кассового разрыва в ходе исполнения бюджета области привлекались заемные средства из федерального бюджета в виде ссуд на сумму 645000,0 тыс. рублей. Перечисление средств федеральных бюджетных ссуд и их разассигнование бюджетам городов и районов на выплату заработной платы с начислениями работникам организаций бюджетной сферы осуществлялось своевременно и в полном объеме.

В ходе исполнения областного бюджета в 2002 году получены дополнительные собственные доходы в сумме 1187736,0 тыс. рублей, из которых направлено на выплату заработной платы работникам организаций бюджетной сферы 718000,0 тыс. рублей, или 60,4 процента.

Расходы на оплату труда работникам бюджетной сферы области профинансированы в сумме 7230751,0 тыс. рублей, или на 105,6 %, начисления на оплату труда - в

сумме 2147860,0 тыс. рублей, или на 97,2 процента. Удельный вес их в объеме собственных доходов и дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности составил 47,4 процента.

Закон области от 28 декабря 2001 года № 26/72-ОЗ “Об областном бюджете на 2002 год” был принят без учета расходов на повышение заработной платы. Законами области от 4 марта 2002 года № 5-ОЗ, от 24 мая 2002 года № 17-ОЗ и от 10 октября 2002 года № 49-ОЗ введены изменения и дополнения, определяющие расходы на повышение заработной платы. Эти изменения и дополнения предусматривали объем и распределение средств, передаваемых бюджетам городов и районов области на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работникам организаций бюджетной сферы, в форме дотаций - 358883,0 тыс. рублей и субсидий - 200000,0 тыс. рублей.

ГУФК Минфина России перечислило в полном объеме на счет УФК Минфина России по области и на лицевой счет Главного финансового управления области предусмотренные Фондом софинансирования социальных расходов дотации в сумме 429334,0 тыс. рублей. Эти средства предусмотрены для частичного возмещения расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работникам организаций бюджетной сферы.

Среднемесячный ФОТ в 2002 году составил 608966,0 тыс. рублей и увеличился по сравнению с 2001 годом в 1,9 раза.

В течение года привлечено кредитных ресурсов в областной бюджет в сумме 100000,0 тыс. рублей, которые были направлены бюджетам муниципальных образований в виде дотаций на выплату заработной платы и отпускных работникам бюджетных организаций.

Капитальные вложения в основные фонды по консолидированному бюджету области исполнены в сумме 1633375,0 тыс. рублей. При этом на 1 января 2003 года по области стоит на учете 36 незавершенных строительством объектов, финансирование которых осуществляется за счет средств областного бюджета. Остаток сметной стоимости на строительстве этих объектов составил 2657456,7 тыс. рублей.

Расходы по разделу “Финансовая помощь местным бюджетам” исполнены на сумму 4414485,0 тыс. рублей, или на 98,3 % к уточненному плану.

В 2002 году из областного бюджета предоставлялись ссуды городам и районам области на сумму 1101055,5 тыс. рублей. Из них для погашения кредиторской задолженности по выплате заработной платы и начислениям на нее работникам организаций бюджетной сферы и на выплату среднего заработка за время ежегодных отпусков и начислениям на него педагогическим работникам выделялось 951770,0 тыс. рублей и на подготовку к отопительному сезону 2002-2003 годов - 149285,5 тыс. рублей.

На основании статьи 14 Закона области “Об областном бюджете на 2002 год” предоставлена субсидия в сумме 18500,0 тыс. рублей Управлению Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу на капитальные вложения, развитие и совершенствование информационной и телекоммуникационной инфраструктуры налоговых органов области.

Областной бюджет на 2003 год утвержден Законом области от 28 декабря 2002 года № 65-ОЗ “Об областном бюджете на 2003 год” бездефицитным по доходам и расходам в сумме 13958941,0 тыс. рублей, в том числе финансовая помощь из федерального бюджета определена в сумме 1946195,0 тыс. рублей. Специальных мер для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы законом не предусмотрено.

Консолидированный бюджет области за январь 2003 года исполнен с профицитом в сумме 74895,0 тыс. рублей. Расходы на оплату труда работникам бюджетной сферы

области с начислениями профинансированы в сумме 723707,0 тыс. рублей. Удельный вес указанных расходов в объеме собственных доходов и дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности за январь 2003 года составил 48,5 процента.

Бюджетам муниципальных образований перечислено финансовой помощи на сумму 404727,0 тыс. рублей, в том числе: дотаций - 240173,0 тыс. рублей; субсидий и субвенций - 158395,0 тыс. рублей; по взаимным расчетам - 6159,0 тыс. рублей. Кроме того, предоставлено ссуд на общую сумму 73809,0 тыс. рублей на погашение кредиторской задолженности по выплате заработной платы работникам организаций бюджетной сферы, сложившейся по состоянию на 1 января 2003 года.

Статьей 13 закона "Об областном бюджете на 2003 год" установлено, что администрация области вправе в 2003 году предоставить субсидию Управлению Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу на укрепление материально-технической базы налоговых органов области в сумме не более 20000 тыс. рублей. На 1 марта 2003 года средства не направлялись.

По данным налоговых органов в консолидированный бюджет области в 2002 году поступило 15684375,0 тыс. рублей без учета платежей в территориальный дорожный фонд. Дополнительно к установленному контрольному заданию в бюджет области мобилизовано 88335,0 тыс. рублей. В январе 2003 года в доход консолидированного бюджета области поступило 818215,0 тыс. рублей без учета платежей в территориальный дорожный фонд. Превышение установленного задания составляет 42358,0 тыс. рублей.

Нецелевого использования средств, выделенных на заработную плату, не установлено.

Проверкой в Тверской области установлено

Консолидированный бюджет области в 2001 году исполнен: по доходам на общую сумму 7782434,0 тыс. рублей, или на 107,9 % от бюджетных назначений (7215636,0 тыс. рублей), по расходам - в сумме 7701737,0 тыс. рублей, или на 101,3 % к бюджетным назначениям (7606031,0 тыс. рублей).

Расходы на оплату труда работников бюджетной сферы с начислениями составили 1414980,0 тыс. рублей (из них на оплату труда - 1056640,0 тыс. рублей), в том числе на образование - 891974,0 тыс. рублей.

Превышение доходов над расходами (профицит) при исполнении консолидированного бюджета области в 2001 году составило 80697,0 тыс. рублей. При наличии указанных средств в бюджете по состоянию на 1 января 2002 года задолженность по выплате заработной платы работникам бюджетных учреждений и начислениям на нее составила 77979,0 тыс. рублей (в пределах сумм профицита), в том числе по выплате заработной платы - 4001,0 тыс. рублей. В сфере образования задолженность по выплате заработной платы составила в сумме 2222,0 тыс. рублей.

Консолидированный бюджет области в 2002 году исполнен по доходам в сумме 10004157,0 тыс. рублей, или на 95,2 % от бюджетных назначений (10506733,0 тыс. рублей) и по расходам - в сумме 10466693,0 тыс. рублей, или на 91,9 % к бюджетным назначениям (11384339,0 тыс. рублей).

Расходы на оплату труда работникам бюджетной сферы с начислениями составили 1725888,0 тыс. рублей, в том числе на оплату труда - 1188524,0 тыс. рублей, начисление на оплату труда - 537364,0 тыс. рублей.

Расходы на оплату труда с начислениями работников образования составили 1071762,0 тыс. рублей (на оплату труда - 716427,0 тыс. рублей, начисление на оплату труда - 355335,0 тыс. рублей).

По отчетным данным превышение расходов над доходами (дефицит) составило 462536,0 тыс. рублей.

Образованию дефицита по исполнению бюджета в основном способствовало непоступление денежных средств от размещенных в августе 2002 года облигаций Тверской области общим достоинством в 500000,0 тыс. рублей.

Привлечение заемных средств в виде эмиссии и обращение среднесрочных государственных облигаций на указанную сумму с погашением 12 августа 2003 года определялось законом области "Об областном бюджете Тверской области на 2002 год" в качестве источника финансирования дефицита.

По результатам проведения аукциона 9 августа 2002 года по продаже облигаций по цене 491795,0 тыс. рублей с фиксированным купонным доходом в сумме 615,0 тыс. рублей, департамент финансов заключил 12 августа 2002 года договор о размещении данных облигаций с закрытым акционерным обществом "Инвестиционная компания "Ортодокс+". Оплата стоимости облигаций предусматривалась условиями договора в течение 3 дней со дня его подписания с предоставлением покупателем оригинала соответствующего платежного поручения, заверенного банком. В случае несоблюдения срока перечисления денежных средств, покупатель по условиям договора выплачивает пеню в размере 1/300 действующей ставки рефинансирования Банка России в день от величины просроченной суммы за каждый день просрочки.

Меры к получению денежных средств руководством администрации области не принимаются, претензии покупателю облигаций не предъявлены, требования о предоставлении отчета о состоянии счета депо на дату платежа не выставлялись. В то же время руководством департамента финансов дважды необоснованно заключались дополнительные соглашения к договору размещения облигаций, которыми без указания причины изменялись размеры и сроки оплаты суммы сделки. Последний срок оплаты был определен до 23 декабря 2002 года, то есть на конец финансового года. Тем самым предназначение указанных средств уже заранее не могло быть исполнено, а сами средства оставались в управлении компании на этот срок.

Оплате подлежали стоимость облигаций в сумме 492410,0 тыс. рублей и дополнительное вознаграждение в сумме 22440,8 тыс. рублей. Из указанных сумм на счет департамента финансов поступили оплата облигаций в сумме 100000,0 тыс. рублей (12 августа), выплата вознаграждения на общую сумму 12213,0 тыс. рублей (30 августа, 1 октября и 1 ноября 2002 года). Общая сумма задолженности составила 402537,8 тыс. рублей, чем нанесен ущерб бюджету области.

По отчетным данным на 1 января 2003 года задолженность по выплате заработной платы по области составила 140786,0 тыс. рублей, из них непосредственно по заработной плате - 43653,0 тыс. рублей, по начислениям на заработную плату - 97133,0 тыс. рублей, или около 70 % от общей суммы долга. При этом задолженность работникам образовательных учреждений составила 79496,0 тыс. рублей (по выплатам заработной платы - 19189,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 60307,0 тыс. рублей).

На 1 февраля 2003 года задолженность по выплате заработной платы работникам бюджетных учреждений и начислениям на нее составила 147533,0 тыс. рублей (по выплатам заработной платы - 47536,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 99997,0 тыс. рублей). При этом задолженность работникам образовательных учреждений составила 84316,0 тыс. рублей (по выплатам заработной платы - 21383,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 62933,0 тыс. рублей).

Задолженность по заработной плате и начислениям на нее сложилась в 9 муниципальных образованиях области из 41; задолженность только по начислениям на нее - в 20 муниципальных образованиях. За 2002 год задолженность по выплате заработной платы

увеличилась на 39562,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - на 23156,0 тыс. рублей. В ряде муниципальных образований при отсутствии задолженности по выплате заработной платы ежемесячно растет задолженность по начислениям на нее.

Основная сумма задолженности имеется в г. Тверь. Эта задолженность сложилась в 2002 году и на 1 января 2003 года составила 48818,0 тыс. рублей (по заработной плате - 36222,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 12596,0 тыс. рублей). При этом задолженность по учреждениям образования составила 19820,0 тыс. рублей (по заработной плате - 14862,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 4958,0 тыс. рублей). На 1 февраля 2003 года задолженность составила 50579,0 тыс. рублей (по заработной плате - 37533,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 13046,0 тыс. рублей). При этом задолженность по учреждениям образования составила 20691,0 тыс. рублей (по заработной плате - 15518,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 5173,9 тыс. рублей).

Задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы города образовалась из-за невыплаты муниципальной надбавки, которая была установлена в размере 25 % от должностного оклада решением Тверской городской думы от 28 марта 2000 года № 51 “О мерах по социальной защите работников бюджетной сферы города Твери”. Это решение последовало во исполнение постановления губернатора области от 3 февраля 1998 года № 60 “О повышении оплаты труда работникам бюджетной сферы”.

После принятия Правительством Российской Федерации постановления от 6 ноября 2001 года № 775 “О повышении тарифных ставок (окладов) Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы” с 1 декабря 2001 года указанная надбавка была отменена решением Тверской городской Думы от 22 апреля 2002 года № 54. Но фактически эта надбавка была упразднена не с 1 декабря 2001 года, как должно было быть, а с 1 мая 2002 года. В результате на 1 февраля 2003 года задолженность по выплате указанной надбавки с начислениями на нее составила 40578,0 тыс. рублей (по заработной плате - 30127,0 тысяч рублей, по начислениям на нее - 10451,0 тыс. рублей). Вместе с тем, пунктом 3 указанного решения с 1 мая 2002 года была установлена ежемесячная компенсационная выплата для работников муниципальных учреждений за счет средств городского бюджета и на 1 февраля 2003 года задолженность по ее выплате с начислениями на нее составила 10001,0 тыс. рублей (по заработной плате - 7405,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 2596,0 тыс. рублей).

Данное решение Тверской городской Думы было принято без определения источника финансирования расходов на выплату муниципальной надбавки с одновременным повышением тарифных ставок (окладов) по оплате труда работникам организаций бюджетной сферы и установлением ежемесячных компенсационных выплат, что противоречит требованиям статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По остальным восьми муниципальным образованиям задолженность по заработной плате с начислениями имеется в основном в образовательных учреждениях и составляет на 1 января 2003 года 91968,0 тыс. рублей (по заработной плате - 7431,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 84537,0 тыс. рублей); на 1 февраля 2003 года - 96954,0 тыс. рублей (по заработной плате - 10003,0 тыс. рублей и начислениям на нее - 86951,0 тыс. рублей).

Расчетная потребность по возмещению расходов на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы области в 2002 году определена в сумме 1050387,0 тыс. рублей, из них по учреждениям областного подчинения - 267537,0 тыс. рублей, по муниципальным образованиям области - 782850,0 тыс. рублей, в том числе по учреждениям и предприятиям системы образования - 567146,0 тыс. рублей.

Компенсация дополнительных расходов из федерального бюджета, связанных с повышением заработной платы, составила 128292,0 тыс. рублей, или 12,2 процента.

Распределение указанной дотации муниципальным образованиям области осуществлялось на основании единого подхода и производилось пропорционально суммам расходов, необходимых этим образованиям на повышение заработной платы, и выделенному объему средств и также из расчета 12,2 процента. В результате г. Тверь поставлен в равные условия с другими муниципальными учреждениями.

При формировании бюджета области и выделении дотаций не учитываются показатели города. Его доля в объеме доходов, поступающих с территории области в бюджетную систему России за период с 1998 по 2002 год остается на одном уровне и в среднем составляет 40 %, а доля доходов, поступающих с территории города в бюджет самого муниципального образования, уменьшилась за эти годы с 41 % до 16 процентов.

От всего населения области численность населения города составляет 28,9 % (или 448,1 тыс. человек от 1552,3 тыс. человек). В системе образования города занято 9500 человек, или 27 % от численности работников образования всей области (35175 человек). Начисленная им заработная плата за 2002 год по городу составила 29 % от соответствующих показателей области.

По данным УФК Минфина России по Тверской области, муниципальному образованию г. Тверь за счет средств федерального бюджета на указанные цели поступило 1710,0 тыс. рублей, или 1,3 % от общей суммы. За счет средств областного бюджета в течение года поступили дотации на повышение заработной платы работникам бюджетной сферы на общую сумму 18789,0 тыс. рублей. Всего бюджет города за 2002 год получил дотации на общую сумму 145329,0 тыс. рублей, что составило 8,5 % от общей суммы дотации по всем муниципальным образованиям. В то же время в г. Тверь поступили средства в сумме 254000,0 тыс. рублей в виде подлежащих возврату бюджетных ссуд, в том числе на выплату заработной платы и отпускных работникам бюджетной сферы муниципального образования в сумме 134000,0 тыс. рублей.

Законом области от 3 октября 2002 года № 61-ЗО “О внесении изменений и дополнений в закон области “Об областном бюджете на 2002 год” дотация на частичную компенсацию расходов, связанных с повышением оклада (ставки) первого разряда ЕТС предусмотрена в сумме 941355,0 тыс. рублей, из которых 128292,0 тыс. рублей, или 12,2 %, выделены от расчетной потребности за счет средств федерального бюджета и 813063,0 тыс. рублей составили средства консолидированного бюджета области.

В процессе исполнения бюджета за 2002 год областной бюджет увеличил дотации муниципальным образованиям на частичную компенсацию расходов, связанных с повышением заработной платы работникам бюджетной сферы, на 128769,0 тыс. рублей, то есть на сумму, идентичную дотации, поступившей из федерального бюджета.

Направление значительной доли финансовых средств консолидированного бюджета области на повышение заработной платы работникам бюджетной сферы осложнило ситуацию с финансированием других статей расходов бюджетной сферы. Так, по состоянию на 1 января 2003 года кредиторская задолженность консолидированного бюджета по социально-значимым статьям сложилась в сумме 176878,0 тыс. рублей (приобретение продуктов питания - 25530,0 тыс. рублей, медикаментов и перевязочных средств - 13796,0 тыс. рублей, платежи за неработающее население в Фонде обязательного медицинского страхования (далее - ФОМС) - 133125,0 тыс. рублей, компенсация педагогическим работникам на приобретение книгоиздательской продукции - 2900,0 тыс. рублей) и задолженность по оплате коммунальных услуг бюджетных учреждений - 186122,0 тыс. рублей.

По данным налоговых органов за 2002 год в консолидированный бюджет области поступило 6800000,0 тыс. рублей, в федеральный бюджет мобилизовано 4400000,0 тыс.

рублей, а из федерального бюджета в качестве дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности выделено лишь 1500000,0 тыс. рублей.

По данным УФК Минфина России по Тверской области, из федерального бюджета на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной сетки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работникам бюджетной сферы в областной бюджет поступали следующие дотации: в 2001 году в сумме 19253,0 тыс. рублей (из них было перечислено муниципальным образованиям лишь 7244,0 тыс. рублей, остальные 12009,0 тыс. рублей перечислены департаменту финансов области “на восстановление расходов областного бюджета” во исполнение письма департамента от 26 декабря 2001 года); в 2002 году в сумме 128290,0 тыс. рублей (из них 72700,0 тыс. рублей, или 56,7 % от поступившей суммы перечислены муниципальным образованиям, а 55592,0 тыс. рублей, или 43,3 % на счета департаментов области для частичной компенсации расходов работников бюджетных учреждений областного подчинения (при этом департаменту образования было направлено 4398,0 тыс. рублей; департаменту здравоохранения - 43062,0 тыс. рублей, комитету по делам культуры - 4077,0 тыс. рублей и департаменту социальной защиты - 4054,0 тыс. рублей). В результате задолженность по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы по областному бюджету отсутствует.

Средства федерального бюджета в виде беспроцентных бюджетных ссуд на покрытие кассового разрыва, возникшего при исполнении бюджета области, поступившие в 2001 году из ГУФК Минфина России в УФК Минфина России по Тверской области в сумме 30000,0 тыс. рублей, были перечислены муниципальным образованиям области, а средства, поступившие в 2002 году в сумме 200000,0 тыс. рублей в полном объеме перечислены на расчетный счет департамента финансов г. Тверь.

В течение 2002 года из областного бюджета муниципальным образованиям оказана финансовая помощь в виде предоставления бюджетных ссуд на общую сумму 412500,0 тыс. рублей, из которых перечислено на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы и отпускных работникам образования 150500,0 тыс. рублей, на оборотно-кассовый разрыв и социально-значимые расходы - 132900,0 тыс. рублей.

Нецелевого использования средств, выделенных на выплату заработной платы, в муниципальных образованиях области не установлено.

По аналитическим материалам Амурской области проверкой установлено

Расходы на заработную плату и начисления на нее работникам организаций бюджетной сферы согласно годовым отчетам об исполнении консолидированного бюджета области исполнены за 2001 год в сумме 1963088,0 тыс. рублей, или на 89,9% к уточненному плану, в том числе по заработной плате - 1475680,0 тыс. рублей, или на 90,1 процента. За 2002 год эти расходы соответственно исполнены в сумме 3400723,0 тыс. рублей, или на 91,7 %, в том числе по заработной плате - 2558959,0 тыс. рублей, или на 91,7 процента. Общая сумма недофинансированных расходов на эти цели составила за 2001 год 219420,0 тыс. рублей, в том числе по заработной плате - 163003,0 тыс. рублей, за 2002 год - 309768,0 тыс. рублей, в том числе по заработной плате - 232426,0 тыс. рублей.

Удельный вес расходов на заработную плату с начислениями составил 23,3 % в общих расходах консолидированного бюджета области по уточненному плану и отчету за 2001 год, а за 2002 год по уточненному плану - 31,9 %, по отчету - 32,2 процента.

Выполнение доходов консолидированного бюджета области за 2001 год обеспечено в сумме 8113028,0 тыс. рублей, или на 103,2 %, за 2002 год - 10000655,0 тыс. рублей, или на 100,4 процента. Дополнительно получено доходов за 2001 год 252902,0

тыс. рублей, за 2002 год - 42761,0 тыс. рублей. Вместе с тем, недопоступило собственных доходов за 2001 год - 13602,0 тыс. рублей, за 2002 год - 28228,0 тыс. рублей.

Удельный вес финансовой помощи из федерального бюджета (3990030,0 тыс. рублей) в общем объеме доходов бюджета составил в 2001 году по отчету 49,2 %, по уточненному плану - 50,8 %, соответственно в 2002 году - 45,1 % и 45,3 процента.

Расходы консолидированного бюджета области исполнены за 2001 год в сумме 8430413,0 тыс. рублей, или на 90,0 %, за 2002 год - в сумме 10562735,0 тыс. рублей, или на 90,8 процента. Сумма недофинансирования расходов составила за 2001 год 931715,0 тыс. рублей, за 2002 год - 1072095,0 тыс. рублей. В сумме недофинансированных средств заработная плата и начисление на нее составили 154806,0 тыс. рублей, в том числе по образованию - 73989,0 тыс. рублей.

В 2002 году исполнение расходов по отраслям социально-культурной сферы ухудшилось при возрастании ее удельного веса в общих расходах консолидированного бюджета области по отчету до 48,9 %, по уточненному плану до 51,4 процента. В целом отмечено недофинансирование расходов на 814232,0 тыс. рублей, в том числе по образованию - 324822,0 тыс. рублей. Расходы на заработную плату и начисления на нее недофинансированы на 214792,0 тыс. рублей, в том числе по образованию - на 117104,0 тыс. рублей.

При планируемом дефиците консолидированного бюджета области на 2001 год в сумме 1502002,0 тыс. рублей дефицит бюджета по отчету составил 317385,0 тыс. рублей. По отчету за 2002 год дефицит бюджета составил 562080,0 тыс. рублей при планируемом дефиците в сумме 1676936,0 тыс. рублей.

В 2001 году администрациями области и муниципальных образований направлено на выплату заработной платы и начислений на нее работникам бюджетной сферы за счет собственных доходов и дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности только 30,1 %, что позволило профинансировать указанные расходы в сумме 1963088,0 тыс. рублей при потребности в сумме 2182506,0 тыс. рублей. При этом из собственных доходов, составляющих 3585031,0 тыс. рублей, направлено на эти цели только 10768,0 тыс. рублей, или 0,3 процента. Недофинансирование составило 219418,0 тыс. рублей. Для полного финансирования заработной платы и начислений на нее необходимо было направить за счет предусматриваемых источников 33,5 процента.

В 2002 году на финансирование заработной платы и начислений на нее работников бюджетной сферы направлено за счет собственных доходов и дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности 42,5 процента. Это позволило профинансировать указанные расходы в сумме 3400723,0 тыс. рублей при уточненном плане 3710491,0 тыс. рублей. При этом из собственных доходов, составляющих 4892065,0 тыс. рублей, направлено 1446656,6 тыс. рублей, или 29,6 процента. Сумма недофинансирования составила 309768,0 тыс. рублей.

Сумма на повышение заработной платы работникам организаций бюджетной сферы области в расчетах Минфина России предусмотрена в размере 955441,0 тыс. рублей. Администрацией области предусмотрено на это 1323286,0 тыс. рублей, в том числе 955441,0 тыс. рублей на заработную плату и 367845,0 тыс. рублей - на начисления на заработную плату (из расчета 38,5 % - единый социальный налог). С 1 января 2002 года единый социальный налог установлен в размере 35,8 процента. Общая потребность в расходах на повышение заработной платы с начислениями составила 1297488,0 тыс. рублей.

В расчете на один месяц (декабрь 2001 года) потребность средств на повышение заработной платы с начислениями составила 108124,0 тыс. рублей. Из федерального

бюджета на это было выделено и перечислено в виде дотации 34049,0 тыс. рублей, или 31,5 процента.

Выделенная из федерального бюджета областному бюджету в 2002 году дотация из фонда софинансирования на частичное возмещение расходов в связи с повышением первого разряда ЕТС по оплате труда работников организаций бюджетной сферы в сумме 213551,0 тыс. рублей составила от общей суммы повышения расходов на эту цель 13,4 процента.

При уточнении бюджетов области на 2002 год средства на повышение заработной платы с начислениями закладывались в расходную часть областного бюджета и бюджетов городов и районов. Так, из общей суммы средств в размере 1590105,0 тыс. рублей в областном бюджете на эти цели предусмотрено 472757,0 тыс. рублей и в бюджетах городов и районов - 1117348,0 тыс. рублей. Средства предусматривались в бюджетах в основной части за счет увеличения их дефицита. Сумма дефицита составила 1676936,0 тыс. рублей, или 30,8 % от объема доходов бюджета за минусом финансовой помощи из федерального бюджета.

Из общей суммы выделенных на повышение заработной платы с начислениями средств за 2002 год освоено 1437635,0 тыс. рублей, в том числе по областному бюджету - 431952,0 тыс. рублей и по бюджетам городов и районов - 1005683,0 тыс. рублей. Таким образом, всего не освоено средств на сумму 152470,0 тыс. рублей, в том числе по областному бюджету - 40805,0 тыс. рублей и по бюджетам городов и районов - 111665,0 тыс. рублей.

В 2001 году из федерального бюджета было выделено бюджету области 4 ссуды на общую сумму 75000,0 тыс. рублей, из них направлено на выплату заработной платы и начисления на нее работникам бюджетной сферы области - 35000,0 тыс. рублей. Указанная ссуда перечислена бюджетам городов и районов.

В 2002 году из федерального бюджета было выделено 5 ссуд на общую сумму 160000,0 тыс. рублей. Из указанной суммы администрацией области направлено 150000,0 тыс. рублей на выплату отпускных, заработной платы и начисления на нее работникам бюджетной сферы за июнь, июль, сентябрь и последующие периоды 2002 года. Ссуда на эти цели направлена комитетам и управлениям администрации области. Остаток непогашенных ссуд, выданных из федерального бюджета, составил на 1 января 2003 года 123000,0 тыс. рублей.

Из областного бюджета в 2001 году было выделено 36 предприятиям и организациям, независимо от форм собственности, ссуд и кредитов на различные цели на общую сумму 159875,0 тыс. рублей. С учетом же выданных и непогашенных ссуд и кредитов на 1 января 2001 года 7 предприятиям и организациям в сумме 23205,0 тыс. рублей общая сумма выданных кредитов составила 183080,0 тыс. рублей. С учетом погашения в течение года задолженности в сумме 105142,0 тыс. рублей остаток непогашенных ссуд и кредитов по 25 предприятиям и организациям составил на 1 января 2002 года 77938,0 тыс. рублей.

В 2002 году общая сумма выданных кредитов и ссуд составила 266989,0 тыс. рублей. В течение года погашено ссуд и кредитов на 142344,0 тыс. рублей. Остаток непогашенных ссуд и кредитов, включая просроченные, составил на 1 января 2003 года 124645,0 тыс. рублей.

Вместе с тем в области образовалась задолженность по выплате заработной платы и начислениям на нее работникам бюджетной сферы и наблюдается тенденция к ее росту, о чем свидетельствуют данные, приведенные в таблице:

(тыс. рублей)

	На 1 января 2001 г.		На 1 июля 2001 г.		На 1 января 2002 г.		На 1 июля 2002 г.		На 1 января 2003 г.	
	Всего	в т.ч. заработная плата	Всего	в т.ч. заработная плата	Всего	в т.ч. заработная плата	Всего	в т.ч. заработная плата	Всего	в т.ч. заработная плата
Областной бюджет	36520	29091	20154	15591	82998	65562	16	15	43521	36168
Бюджеты городов и районов	92435	66589	32289	23800	119367	90292	169487	125237	218645	166204
Всего по области	128955	95680	52443	39391	202365	155854	169503	125252	262166	202372

В сравнении с данными по задолженности на 1 января 2001 года задолженность по заработной плате и начислениям на нее возросла на 1 января 2003 года по консолидированному бюджету области на 56,9 %, по областному бюджету - на 19,1 %, по бюджетам городов и районов - в 2,3 раза.

Значительный рост задолженности по бюджетам городов и районов объясняется низкой доходной базой указанных бюджетов. Из 27 бюджетов городов и районов 2/3 бюджетов имеют удельный вес собственных доходов ниже 20-50 процентов.

Задолженность по заработной плате и начислениям на нее по образованию на 1 января 2003 года увеличилась в сравнении с данными на начало 2001 года на 56,6 % и составила 116127,0 тыс. рублей, в том числе по областному бюджету на 52,8 % и составила 9405,0 тыс. рублей, по бюджетам городов и районов - в 1,7 раза и составила 106722,0 тыс. рублей.

По аналитическим материалам Кировской области проверка показала

Консолидированный бюджет области в 2001 году исполнен по доходам в сумме 7440618,0 тыс. рублей, или на 101,8 %, за 2002 год - в сумме 9867715,0 тыс. рублей, или на 97,5 процента. Дополнительно получено доходов за 2001 год в сумме 133782,0 тыс. рублей. За 2002 год доходов получено на 249160,0 тыс. рублей меньше, чем предусматривалось уточненным планом. Собственные доходы консолидированного бюджета на душу населения составляли 4337,0 рублей и увеличились по сравнению с предыдущим годом на 32,7 процента. Удельный вес финансовой помощи из федерального бюджета в объеме доходов бюджета составил по отчету за 2001 год 31,5 %, в 2002 году - 31,4 процента.

В 2001 году из федерального бюджета для покрытия кассового разрыва выделено ссуд на общую сумму 135000,0 тыс. рублей, в том числе на выплату работникам образования среднего заработка за время ежегодных отпусков и заработной платы работников бюджетной сферы (включая начисления) - на сумму 95000,0 тыс. рублей.

В 2002 году получено бюджетных ссуд для покрытия кассового разрыва на общую сумму 465000,0 тыс. рублей. На 1 января 2003 года задолженность по бюджетным ссудам перед федеральным бюджетом составила 415000,0 тыс. рублей. Полученные ссуды направлены бюджетам районов и городов на выплату заработной платы с начислениями на нее работникам организаций бюджетной сферы.

Объемы привлеченных кредитов банков в областной бюджет составили в 2002 году 82000,0 тыс. рублей, которые были направлены бюджетам муниципальных образований в виде дотаций на выплату заработной платы и отпускных работникам бюджетных организаций.

Расходы по консолидированному бюджету области за 2001 год исполнены на 103,1 % к уточненному плану, в том числе расходы на капитальное строительство - на 98,3 процента. За 2002 год расходы исполнены соответственно на 101,1 % и на 94,2 процента.

Сумма перефинансирования расходов консолидированного бюджета области за 2001 год составила 229882,0 тыс. рублей, за 2002 год - 110311,0 тыс. рублей.

По отраслям производственной и социально-культурной сферы, которые в расходной части консолидированного бюджета области составили в 2001 году по отчету 38,9 % и по уточненному плану 41,5 %, имело место недоосвоение средств. В целом сумма недоосвоения по этим отраслям составила 102850,0 тыс. рублей, в том числе по социальной политике - 9985,0 тыс. рублей. В составе недофинансированных средств расходы на заработную плату и начисления на нее составили 14024,0 тыс. рублей.

В 2002 году расходы на заработную плату с начислениями на нее недофинансированы на 13869,0 тыс. рублей.

При планируемом дефиците консолидированного бюджета области на 2001 год в размере 76954,0 тыс. рублей (уточненный план), фактически дефицит бюджета по отчету составил 173054,0 тыс. рублей. Аналогично по отчету за 2002 год дефицит консолидированного бюджета области составил 630720,0 тыс. рублей, при планируемом - 271249,0 тыс. рублей.

Расходы на заработную плату работников организаций бюджетной сферы и начисления на нее по годовым отчетам об исполнении консолидированного бюджета области за 2001 год исполнены в сумме 2592078,0 тыс. рублей, или на 100,8 % к уточненным плановым назначениям. В том числе по заработной плате в сумме 1923508,0 тыс. рублей, или соответственно на 100,4 %. За 2002 год - в сумме 4463566,0 тыс. рублей, или на 99,7 %, в том числе по заработной плате - в сумме 3354415,0 тыс. рублей, или на 99,7 процента.

Общая сумма перефинансирования расходов на эти цели составила за 2001 год 20150,0 тыс. рублей, в том числе по заработной плате - 7953,0 тыс. рублей. За 2002 год общая сумма недофинансирования расходов составила 13869,0 тыс. рублей, в том числе по заработной плате - 10960,0 тыс. рублей. Удельный вес расходов на заработную плату с начислениями составил в общих расходах консолидированного бюджета области по отчету за 2001 год 34,0 %, по уточненному плану 34,8 процента. За 2002 год он соответственно составил 42,5 % и 43,1 процента.

На выплату заработной платы работникам бюджетной сферы в 2001 году направлено 40,1 % поступающих собственных доходов и средств из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, выделяемой бюджету области, а в 2002 году - 51,4 процента.

Общая численность работающих в области по состоянию на 1 августа 2001 года составляла 140,8 тыс. человек. Величина ежемесячного ФОТ без начислений с разбивкой по разрядам ЕТС составляла 122421,0 тыс. рублей, а годового - 1469052,0 тыс. рублей.

С учетом повышения тарифных ставок (окладов) по ЕТС, в расчете на 2002 год величина ежемесячного ФОТ без начислений составляла 215940,1 тыс. рублей и годового - 2591281,4 тыс. рублей. При этом индексация должна составить 1122229,4 тыс. рублей и увеличить ФОТ против прошлого года в 1,8 раза. По отчетным данным в 2001 году среднемесячный ФОТ по бюджету области составил 216006,5 тыс. рублей, а среднемесячный ФОТ в 2002 году составил 371963,8 тыс. рублей и увеличился в 1,7 раза.

Расходы в 2002 году на заработную плату всех работников организаций бюджетной сферы области выросли по сравнению с 2001 годом в среднем в 1,6 раза.

Согласно расчету на повышение оплаты труда с 1 декабря 2001 года для выплаты заработной платы с начислениями за декабрь 2001 года требовались дополнительные средства в сумме 173737,0 тыс. рублей. Средства финансовой помощи (дотации) на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы, выделенные в сумме 42203,0 тыс. рублей, составившие 24,3 % от потребности, перечислены бюджетам рай-

онов и городов области на установленные цели в виде ссуд в сумме 10000,0 тыс. рублей и в виде дотаций - в сумме 32203,0 тыс. рублей.

В 2002 году из Фонда софинансирования социальных расходов области было предоставлено в виде дотации на частичное возмещение расходов в связи с повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда ЕТС по оплате труда работников организаций бюджетной сферы 171080,0 тыс. рублей, или 15,2 % от суммы 1122229,4 тыс. рублей, требуемой на повышение заработной платы (с начислениями).

В 2002 году по взаимным расчетам поступила дополнительная финансовая помощь из федерального бюджета в сумме 123671,0 тыс. рублей. Данные средства направлены бюджетам муниципальных образований на расчеты за тепло- электроэнергию в сумме 102656,3 тыс. рублей и выплату заработной платы работникам бюджетной сферы в сумме 8848,0 тыс. рублей, а также учреждениям областного подчинения на расчеты за тепло- электроэнергию в сумме 12166,7 тыс. рублей.

Кредиторская задолженность по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы по бюджетам районов и городов составила на 1 января 2001 года 377034,0 тыс. рублей, в том числе по заработной плате - 116553,0 тыс. рублей и начислений на нее - 260481,0 тыс. рублей; на 1 декабря 2001 года - 394737,0 тыс. рублей, в том числе соответственно - 157054,0 тыс. рублей и 237683,0 тыс. рублей.

На 1 декабря 2001 года кредиторская задолженность по заработной плате возросла на 40501,0 тыс. рублей. По образованию она увеличилась на 27759,0 тыс. рублей и составила больше половины общей суммы увеличения. Кредиторская задолженность по начислениям на заработную плату снизилась на 22798,0 тыс. рублей, по образованию - на 1600,0 тыс. рублей.

На 1 января 2002 года кредиторская задолженность по заработной плате снизилась и составляла 85884,0 тыс. рублей, по начислениям на нее увеличилась до 242046,0 тыс. рублей. По организациям и учреждениям системы образования снизилась до 182478,0 тыс. рублей, из них по заработной плате - до 47721,0 тыс. рублей. По начислениям на заработную плату кредиторская задолженность снизилась незначительно (на 60,0 тыс. рублей) и составила 134757,0 тыс. рублей.

По областному бюджету задолженности работникам бюджетной сферы по заработной плате с начислениями на 1 января 2001 и 2002 годов не имелось.

В течение 2002 года кредиторская задолженность по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы в области выросла на 147688,0 тыс. рублей (45,0 %) и на 1 января 2003 года составила 475618,0 тыс. рублей. По заработной плате она выросла на 151972,0 тыс. рублей (в 1,8 раза) и составила 237856,0 тыс. рублей. По начислениям кредиторская задолженность составила 237762,0 тыс. рублей, или 98,2 % к сумме кредиторской задолженности на начало 2002 года.

За указанный период кредиторская задолженность по образованию выросла на 80987,0 тыс. рублей (44,4 %) и составила 263465,0 тыс. рублей. Из них по заработной плате эта задолженность выросла на 80726,0 тыс. рублей (в 1,7 раза) и составила 128447,0 тыс. рублей и по начислениям - на 261,0 тыс. рублей (0,02 %), составив 135018,0 тыс. рублей.

На начало II полугодия 2002 года образовалась кредиторская задолженность по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы и по областному бюджету. По состоянию на 1 января 2003 года она увеличилась на 3470,0 тыс. рублей (79,8 %) и составила 7820,0 тыс. рублей; по заработной плате она увеличилась на 3371,0 тыс. рублей (78,0 %) и составила 7694,0 тыс. рублей, и по начислениям - на 99,0 тыс. рублей (в 3,7 раза) и составила 126,0 тыс. рублей; по учреждениям и организациям системы образования задолженность составила 1989,0 тыс. рублей, из них по заработной плате 1912,0 тыс. рублей и по начислениям - 77,0 тыс. рублей; по со-

циальному обеспечению она составила 2041,0 тыс. рублей, причем вся эта задолженность пришлось на заработную плату.

Законом области от 31 декабря 2002 года № 124-ЗО “Об областном бюджете на 2003 год” областной бюджет на 2003 год утвержден бездефицитным по доходам и расходам в сумме 6416153,0 тыс. рублей, в том числе финансовая помощь из федерального бюджета составила 2902591,0 тыс. рублей. Дополнительных мероприятий для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы законом не предусмотрено.

В целом по состоянию на 1 марта 2003 года кредиторская задолженность по заработной плате с начислениями по бюджету области снизилась на 106945,0 тыс. рублей (22,5 %) и составила 368673,0 тыс. рублей, по заработной плате - на 55865,0 тыс. рублей (23,5 %) и составила 181991,0 тыс. рублей и по начислениям на заработную плату - на 51080,0 тыс. рублей (21,5 %) и составила 186682,0 тыс. рублей.

Кредиторская задолженность по консолидированному бюджету по образованию снизилась на 54119,0 тыс. рублей (20,5 %) и составила 209346,0 тыс. рублей, из них по заработной плате на 30123,0 тыс. рублей (23,5 %) и составила 98324,0 тыс. рублей и по начислениям на 23996,0 тыс. рублей (17,7 %) и составила 111022,0 тыс. рублей.

По областному бюджету задолженность работникам бюджетной сферы по заработной плате с начислениями на 1 марта 2003 года отсутствует.

В 2001 году из областного бюджета бюджетам муниципальных образований было выделено ссуд на кассовые разрывы в размере 569461,0 тыс. рублей. Возврат ссуд местными бюджетами обеспечен в сумме 382817,0 тыс. рублей, или 67,2 % от общей суммы ссуд, выданных указанным бюджетам с учетом остатка на 1 января 2001 года.

В 2002 году из областного бюджета бюджетам районов и городов области были предоставлены бюджетные ссуды на сумму 474078,0 тыс. рублей, в том числе - 261447,0 тыс. рублей на погашение кредиторской задолженности по выплате заработной платы и начислениям на нее, на выплату заработной платы и начислениям на нее работникам организаций бюджетной сферы и на выплату среднего заработка за время ежегодных отпусков и начислениям на него педагогическим работникам.

При наличии кредиторской задолженности по заработной плате и начислениям на нее в 2001 году из областного бюджета предоставлены бюджетные ссуды (кредиты) юридическим лицам в сумме 6772,0 тыс. рублей. Возврат ссуд составил 14296,0 тыс. рублей с учетом кредитов, выданных в прошлые годы. непогашенный остаток кредитов на 1 января 2002 года составил 4785,9 тыс. рублей.

В 2002 году из областного бюджета юридическим лицам выделены бюджетные ссуды (кредиты), проходящие по разделу отчета “прочие расходы” в сумме 111131,0 тыс. рублей. В том числе за счет средств территориального дорожного фонда ОАО “Электромашиностроительный завод “Лепсе” для погашения ОАО “Кировэнерго” дотационных выплат за потребленную жилым фондом тепловую энергию выдан кредит в сумме 106291,0 тыс. рублей. Остаток непогашенных кредитов по состоянию на 1 января 2003 года составил 106941,0 тыс. рублей. Плановые ассигнования на эти цели в областном бюджете на 2001-2002 годы не предусмотрены.

Выводы

1. В федеральном бюджете на 2002 год не были определены источники полного возмещения расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в связи с повышением заработной платы работникам организаций бюджетной сферы с 1 декабря 2001 года, чем нарушены требования статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой расходы в обеспечение реализации решений федеральных органов государственной власти, приведших к увеличению бюджетных расходов бюд-

жетов других уровней, подлежат финансированию исключительно из федерального бюджета.

В тоже время расчеты определения дотации на частичное возмещение расходов в связи с повышением оплаты труда работникам бюджетной сферы, проведенные на основании разработанной Минфином России методики в целом по Федерации и по каждому субъекту Российской Федерации, были согласованы с руководителями субъектов Федерации и были оформлены совместными протоколами.

Выделенные из федерального бюджета суммы дотации на повышение заработной платы работникам бюджетной сферы, поступили субъектам федерации полностью и использованы по назначению. Так в 2002 году сумма дотации областям составила: Амурской - 213551,0 тыс. рублей, или 13,4 % от потребности, Кировской - 171080,0 тыс. рублей, или 15,2 % от потребности, Иркутской - 429334,0 тыс. рублей, или 13,7 % от потребности, Тверской - 128292 тыс. рублей, или 12,2 % от потребности.

Тарифные коэффициенты по оплате труда работникам организаций бюджетной сферы во всех областях приведены в соответствие с постановлением Правительства Российской Федерации по этому вопросу и введены в действие с 1 декабря 2001 года. Финансирование в основном проведено за счет средств местных бюджетов.

2. Администрации областей не имеют возможности финансировать расходы, связанные с повышением заработной платы работников бюджетной сферы, без ущерба финансирования других социально-значимых статей бюджетов. В тоже время, в ряде регионов до повышения заработной платы работникам бюджетной сферы была введена надбавка из средств местных бюджетов. Ее несвоевременная отмена послужила основанием к образованию задолженности. Так, Тверской городской Думой было принято решение от 22 апреля 2002 года № 54 об отмене региональной надбавки к окладам работникам бюджетной сферы города во исполнение постановления губернатора не с 1 декабря 2001 года, а с 1 мая 2002 года. Вместе с тем с 1 мая 2002 года были установлены ежемесячные компенсационные выплаты для работников муниципальных учреждений за счет средств городского бюджета. Данное решение принято в противоречие требованиям статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации без определения источника финансирования этих расходов и привело к образованию задолженности на 1 февраля 2003 года по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы города в сумме 37533,0 тыс. рублей и начислениям на нее в сумме 13046,0 тыс. рублей.

Город Тверь, имеющий численность населения 448,1 тыс. человек, что составляет третью часть населения области, и расходы которого по социально значимым статьям растут, поставлен в равные условия с другими муниципальными образованиями при формировании областного бюджета и выделении дотаций. В то же время доля города в объеме доходов, поступающих с территории области в бюджетную систему России, на протяжении ряда лет в среднем составляет до 40 % при уменьшении доли доходов, поступающих с территории города в его бюджет за последние годы с 41 до 16 процентов.

3. Задолженность по заработной плате и начислениям на нее работников организаций бюджетной сферы составляет значительные суммы и имеет тенденцию к росту. При этом задолженность по заработной плате и начислениям на нее по образованию на 1 января 2003 года в Амурской области увеличилась в сравнении с данными на начало 2001 года на 56,6 % и составила 116127,0 тыс. рублей. В том числе по областному бюджету задолженность возросла на 52,8 %, составив 9405,0 тыс. рублей, по бюджетам городов и районов - в 1,7 раза, составив 106722,0 тыс. рублей.

В Кировской области на 1 марта 2003 года задолженность по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы составила 368673,0 тыс. рублей, в том числе на заработную плату - 181991,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 186682,0

тыс. рублей. Задолженность по заработной плате в сфере образования составила 98324,0 тыс. рублей, по начислениям на нее - 111022,0 тыс. рублей.

Задолженность по выплате заработной платы работникам бюджетных учреждений на 17 февраля 2003 года по Иркутской области сложилась в сумме 307134,0 тыс. рублей, задолженность по начислениям на нее в 1,4 раза выше и составила 420562,0 тыс. рублей. Задолженность по выплате заработной платы на 1 февраля 2003 года по Тверской области сложилась в сумме 47536,0 тыс. рублей, задолженность по начислениям на нее в два раза выше и составляет 99997,0 тыс. рублей.

При этом администрации областей не принимают к обязательному исполнению требования статьи 10 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации” от 10 декабря 2001 года № 173-ФЗ, согласно которой для начисления пенсий из страхового стажа трудящихся исключаются периоды работы, за которые не уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации.

4. Администрация Иркутской области в 2001 - 2002 годах не в полной мере использовала возможность сократить задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы, а именно:

- по консолидированному бюджету области в 2001 году было предоставлено бюджетных ссуд (кредитов) юридическим лицам в сумме 339274,0 тыс. рублей, а их возврат составил лишь 53024,0 тыс. рублей. Из дополнительных собственных доходов, полученных в 2002 году в сумме 1187736,0 тыс. рублей, на выплату заработной платы работникам организаций бюджетной сферы было направлено 718000,0 тыс. рублей, или 60,5 процента. Сумма выпадающих доходов по льготам, принятым областными и местными органами законодательной и исполнительной власти, составила в 2001 году 130100,0 тыс. рублей, а за I полугодие 2002 года - 57700,0 тыс. рублей;

- на основании закона “Об областном бюджете на 2002 год” УМНС России по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу предоставлена субсидия в сумме 18500,0 тыс. рублей на капитальные вложения, развитие и совершенствование информационной и телекоммуникационной инфраструктуры налоговых органов области;

- на основании закона “Об областном бюджете на 2003 год” предусмотрена субсидия на аналогичные цели в сумме до 20000,0 тыс. рублей. Средства областного бюджета, направляемые на строительство и капитальный ремонт, используются неэффективно. Кредиторская задолженность крупных и средних подрядных строительных организаций области в 2001 году составила 5929000,0 тыс. рублей, а просроченная кредиторская задолженность - 3509000,0 тыс. рублей. На 1 января 2003 года по области стоит на учете 36 незавершенных строительством объектов. Общий остаток сметной стоимости по ним составляет 2657456,7 тыс. рублей.

5. Превышение доходов над расходами (профицит) при исполнении консолидированного бюджета Тверской области в 2001 году составило сумму 80697,0 тыс. рублей. Данные средства не были использованы на погашение задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы и начислениям на нее, которая составила в целом по области 77979,0 тыс. рублей.

6. Администрацией Тверской области не принимаются достаточные меры к получению денежных средств за размещенные в августе 2002 года среднесрочные государственные облигации Тверской области общим достоинством в 500000,0 тыс. рублей. Сумма задолженности составила 402537,8 тыс. рублей, чем нанесен ущерб бюджету области.

Целевое назначение указанных средств, как источника финансирования дефицита бюджета 2002 года, не исполнено. Оплата стоимости облигаций в трехдневный срок согласно условиям договора их размещения и пеню за ее задержку не получены. Руково-

дством департамента финансов дважды необоснованно заключались дополнительные соглашения к договору с внесением изменений размеров и сроков оплаты суммы сделки (последний срок был определен до 23 декабря 2002 года), чем допущена передача бюджетных средств в управление на определенный срок с получением дополнительных доходов и нарушены требования статьи 236 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

7. Администрация Амурской области и администрации областных муниципальных образований не обеспечили в 2001 году выполнение подписанного с Правительством Российской Федерации Соглашения о мерах по оздоровлению государственных финансов и условиях оказания финансовой помощи бюджету Амурской области от 22 февраля 2000 года в части направления администрацией области на выплату заработной платы и начислений на нее работникам бюджетной сферы области в размерах не менее 40,0 % собственных доходов бюджета и средств федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.

На эти цели в 2001 году направлено только 30,1 % и в результате общая сумма недофинансирования заработной платы и начислений на нее составила 219420,0 тыс. рублей (по заработной плате - 163003,0 тыс. рублей). Для полного финансирования следовало направить 33,5 % от указанных источников. В 2002 году направлено 42,5 % и сумма недофинансированных средств на заработную плату и начисления на нее составила 309768,0 тыс. рублей (по заработной плате - 232426,0 тыс. рублей). Для обеспечения полного финансирования указанных расходов следовало направить от установленных соглашением источников 46,4 процента.

8. При неудовлетворительном положении дел с выплатой заработной платы и начислений на нее работникам бюджетной сферы администрациями областей выделялись из областных бюджетов кредиты и ссуды на различные цели юридическим лицам. По Амурской области в 2001 году выделено кредитов и ссуд на сумму 159875,0 тыс. рублей, в 2002 году - 189051,0 тыс. рублей. Остаток непогашенных кредитов и ссуд, включая просроченные, на 1 января 2003 года составил сумму 124645,0 тыс. рублей. По Кировской области в 2001 году - в сумме 6772,0 тыс. рублей; в 2002 году - в сумме 111131,0 тыс. рублей. Остаток непогашенных кредитов и ссуд на 1 января 2003 года составил сумму 106941,0 тыс. рублей.

Администрацией Амурской области привлекались кредиты коммерческих банков на различные цели, кроме расходов на заработную плату работникам бюджетной сферы и начислений на нее. Общая сумма кредитов за 2 года составила 643156,0 тыс. рублей, в том числе на финансирование дефицита областного бюджета в 2002 году - 100000,0 тыс. рублей. Остаток непогашенных кредитов на 1 января 2003 года составил 160000,0 тыс. рублей.

Предложения

Направить представления с предложениями:

1. Губернатору Иркутской области:

Внести на рассмотрение Законодательного собрания Иркутской области предложения об изменениях к Закону области от 28 декабря 2002 года № 65-ОЗ “Об областном бюджете на 2003 год” в части исключения расходов на предоставление субсидии УМНС России по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу в сумме 20000 тыс. рублей.

Совместно с органами исполнительной власти городов и районов области провести ревизию доходных источников и расходных обязательств бюджетов, разработать ме-

роприятия и утвердить график погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы и начислениям на нее.

Обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением заключить соглашение о финансовой помощи для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы области.

2. Губернатору Тверской области:

Принять срочные меры к взысканию денежных средств за размещенные в 2002 году облигации Тверской области на общую сумму в 500000,0 тыс. рублей и предусмотренную условиями договора размещения облигаций пеню за все время задержки перечисления денежных средств.

Совместно с органами исполнительной власти городов и районов области провести ревизию доходных источников и расходных обязательств бюджетов, разработать мероприятия и утвердить график погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы и начислениям на нее, образовавшейся на 1 февраля 2003 года по области соответственно в суммах 47536,0 тыс. рублей и 99997,0 тыс. рублей.

Обратить внимание на необходимость увеличения дотации городу Твери, учитывая его показатели в объеме доходов, поступающих с территории области в бюджетную систему России, доля которых составляет 40 %, а также численность его населения и в том числе работников бюджетной сферы, составляющих по области третью часть.

Направить информационные письма председателю Тверской городской Думы, главе администрации Амурской области, Губернатору - Председателю правительства Кировской области с предложением принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. Н. РЯБУХИН