

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 19 декабря 1997 года № 40(111) «О результатах комплексной ревизии и проверок формирования использования средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации Министерством труда и социального развития Российской Федерации и региональными службами занятости населения»:*

*По итогам комплексной ревизии и проверок направить отчет Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Е. С. Строеву, Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Н. Селезневу и представление Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдину с приложением отчета.*

*Направить представления главам исполнительной власти Республики Мордовия, Калининградской, Кировской, Смоленской областей и г. Москвы с предложением принять меры по устранению выявленных проверками недостатков и нарушений.*

*Направить информацию Генеральному прокурору Российской Федерации и председателю Комитета по обороне Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации.*

## О Т Ч Е Т

### **о результатах комплексной ревизии и проверок формирования и целевого использования средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации Министерством труда и социального развития Российской Федерации и региональными службами занятости населения**

В соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации Инспекцией по контролю за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов в сентябре-октябре 1997 года проведена ревизия формирования и целевого использования средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации (далее - Фонд) за IV квартал 1996 года и 6 месяцев 1997 года.

В ходе ревизии проверено исполнение Минтрудом России закона Российской Федерации "О занятости населения Российской Федерации" от 19.04.91 г. № 1032-1 в редакции закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" от 20.04.96 г. № 36-ФЗ; законов о тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обяза-

тельного медицинского страхования на 1996 и на 1997 годы от 21.12.95 г. № 207-ФЗ и от 5.02.97 г. № 26-ФЗ; Указа Президента Российской Федерации от 18.08.96 г. № 1211 "О мерах по обеспечению полноты и своевременности поступления обязательных платежей в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации"; положений "О федеральной государственной службе занятости населения Российской Федерации" и "О Государственном фонде занятости населения Российской Федерации", утвержденных постановлениями Верховного Совета РФ от 8.06.93 г. № 5131-1 и 5132-1.

Материалы по расходованию средств Фонда проверены в Управлении финансового обеспечения программ занятости, Управлении хозяйственного обслуживания, Управлении автоматизации и информационных технологий, Департаменте комплексных проблем занятости, Управлении координации региональных программ и развития территориальных органов Минтруда России. Банковские и расчетные до-

кументы по расходованию средств Фонда, бухгалтерские, статистические и финансовые отчеты, хозяйственные договоры, распоряжения и приказы проверены за ревизуемый период сплошным методом.

Результаты ревизии оформлены актом, с которым заместители Министра труда и социального развития Российской Федерации Ю. З. Люблин и М. В. Москвина, начальник Управления финансового обеспечения программ занятости Минтруда России Г. И. Трусова ознакомлены под расписку, разногласий нет.

В ходе ревизии проверено формирование и целевое использование средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации территориальными органами службы занятости в Республике Мордовия, Калининградской, Кировской, Смоленской областях и г. Москве. Результаты проверок оформлены отдельными актами, с которыми руководители служб занятости ознакомлены под расписку, разногласий нет.

В соответствии с поручением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1.08.97 г. (протокол № 27, п. 10.1) в Комитете труда и занятости Правительства Москвы проверена организация внутреннего правительственного контроля за его деятельностью.

С августа 1996 года Фонд находится в распоряжении Министерства труда и социального развития Российской Федерации. До августа 1996 года средствами Фонда распоряжалась Федеральная служба занятости России (упразднена на основании Указа Президента Российской Федерации "О структуре федеральных органов исполнительной власти" от 14 августа 1996 года № 1177). До настоящего времени Фонду не придан статус юридического лица. В структуре Минтруда России создано Управление финансового обеспечения программ занятости (Государственного фонда занятости населения Российской Федерации), которое ведет оперативную работу по учету, перераспределению, анализу и составлению отчетности по средствам Фонда. На территориальном уровне средства Фонда находятся в распоряжении территориальных органов государственной службы занятости.

Ревизией установлено, что в деятельности Минтруда России по расходованию средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации, а также в деятельности Правительства Российской Федерации по обеспечению контроля за сбором, целевым использованием и сохранностью средств Фонда имеются серьезные недостатки.

1. Изменения действующего законодательства и действующих нормативных актов в соответствии с п. 5 Указа Президента Российской Федерации "О структуре федеральных органов исполнительной власти" от 14 августа 1996 года № 1177 по вопросам формирования и использования средств Фонда,

в связи с передачей его в распоряжение Минтруда России, не производились. В Положении о Министерстве труда и социального развития Российской Федерации, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1997 года № 480, функции Министерства по управлению средствами Фонда не регламентируются. Минтрудом России нормативные акты о порядке расходования средств Фонда не принимались.

2. Указом Президента Российской Федерации от 18.08.96 г. № 1211 "О мерах по обеспечению полноты и своевременности поступления обязательных платежей в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации" функции контроля за правильностью исчисления, своевременностью и полнотой внесения страховых взносов возложены на Государственную налоговую службу России. В силу непринятия руководством региональных служб занятости и налоговыми органами на местах своевременных законных мер к неплательщикам (около 1/3 всех зарегистрированных предприятий) не обеспечены полнота сбора страховых взносов и сокращение задолженности в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации. Общая задолженность по страховым взносам на 1.07.97 г. составила 7.613,5 млрд рублей.

Получила распространение форма неденежного погашения задолженности предприятий по страховым взносам. В 1996 году ФСЗ России письмами "О взаимозачетах органов службы занятости с предприятиями-должниками по страховым взносам" и "Об организации работ по ликвидации задолженности предприятий" разрешила неденежные взаимозачеты между органами занятости и предприятиями-должниками через организации, реализующие товарно-материальные ценности. В связи с отсутствием в действующей отчетности показателей о погашении задолженности неденежными формами Минтруд России не располагает данными о размерах погашаемых таким образом долгов. Установлено, что доля неденежной формы погашения долгов Фонду по страховым взносам только предприятий Республики Мордовия возросла с 4,2% в 1996 году до 24,9% в первом полугодии 1997 года.

3. Отчисления в федеральную часть Фонда, установленные федеральными законами о бюджетах Государственного фонда занятости населения Российской Федерации на 1996 и 1997 годы (от 17.12.96 г. № 155-ФЗ и от 19.07.97 г. № 107-ФЗ) в размере 20% от сумм фактически поступивших страховых взносов, ряд субъектов Российской Федерации не производил или производил не полностью. В 1996 году в федеральную часть Фонда поступило 658,1 млрд руб., то есть 55,6% от подлежащих перечислению. При этом прямые перечисления в федеральную часть Фонда составили 346,8 млрд руб., и на 311,3 млрд руб. регионам произведен зачет обязательных отчислений. Средний уровень отчислений

составил 11,1% вместо 20%. Отчисления в I полугодии 1997 года от фактически собранных страховых взносов составили 374,4 млрд руб. (54,2%), из которых 145,6 млрд руб. - прямые перечисления, а 228,8 млрд руб. зачтены регионам в счет дотаций. Средний уровень отчислений составил 10,8%.

Сумма задолженности регионов-доноров на 1.10.96 г. составляла 402,7 млрд руб., а по состоянию на 1.07.97 г. возросла до 883,3 млрд руб., из которых 560,5 млрд рублей - задолженность за прошлые годы. Наибольшую задолженность имеют г. Санкт-Петербург - 94 млрд руб., Свердловская область - 81 млрд руб., Республика Татарстан - 74,9 млрд руб., Ханты-Мансийский автономный округ - 55,7 млрд рублей.

Выставленные в I полугодии 1997 года регионам-должникам платежные требования на сумму 37,5 млрд руб. республики Татарстан, Башкортостан, г. Санкт-Петербург и Краснодарский край не исполнили. Свои действия они мотивировали тем, что Федеральный закон "О бюджете Государственного фонда занятости населения Российской Федерации на 1996 год", установивший размер отчислений в федеральную часть Фонда, принят только в конце года, а по действующему региональному законодательству перечисления в федеральную часть Фонда не были предусмотрены. Отказ в акцепте платежа Республики Башкортостан мотивирован тем, что Управление по занятости населения Министерства труда и занятости, согласно действующему законодательству Республики, к органам службы занятости не относится и действие Федерального закона № 155-ФЗ от 17.12.96 г. на него не распространяется.

По состоянию на 1.07.97 г. в регионах-донорах имелось 252,7 млрд руб. свободных средств Фонда, причем 50,8% этих средств было сконцентрировано всего в 6 регионах: Самарской области - 35 млрд руб., Ханты-Мансийском автономном округе - 34,2, г. Москве - 22,2, Ямало-Ненецком АО - 14,4, Республике Татарстан - 11,5, Оренбургской области - 11,1 млрд рублей.

Свободные средства Фонда размещаются территориальными органами службы занятости в депозитных вкладах, ценных бумагах и в уставных капиталах коммерческих организаций. На 1.07.97 г. остаток средств на депозитных счетах составлял 14,9 млрд руб., (на 1.10.96 г. - 12,3), в уставных фондах коммерческих организаций - 13,7 млрд руб. (на 1.10.96 г. - 16,9), средства, вложенные в ценные бумаги - 64,2 млрд руб. (на 1.10.96 г. - 59,6).

Из-за отсутствия законодательного механизма перераспределения свободных остатков средств Фонд не имел возможности передать их дотационным регионам.

Постоянно возрастает количество регионов, нуждающихся в прямом дотировании из федеральной части Фонда. Если в 1994 году финансовая помощь была оказана 25 регионам, то в 1995 году -

40, а в 1996 - 56 регионам. В первом полугодии 1997 года дотации выделены 49 регионам, и 6 регионов освобождены от обязательных отчислений в федеральную часть Фонда. В наибольшей зависимости от федеральных дотаций находятся Ивановская, Архангельская, Мурманская, Владимирская, Ярославская области, республики Ингушетия, Удмуртия и ряд других.

4. Продолжает расти задолженность Фонда по выплате населению пособий по безработице. По состоянию на 1.07.97 г. задолженность Фонда по выплатам пособий составила 2.669,5 млрд руб. (на 1.10.96 г. - 956,3). В ряде регионов практикуются расчеты по выплате безработным пособий продуктами питания, товарами народного потребления и оплатой долгов за коммунальные услуги. Например, в Мурманской области таким образом осуществлены расчеты по выплате пособий на 14,9 млрд руб., в Тюменской области - на 3,9 млрд, Сахалинской области - на 3,7 млрд рублей.

Федеральным законом о бюджете Фонда на 1997 год не были предусмотрены расходы, связанные с выплатой пособий. Однако банковские и почтовые расходы по Российской Федерации на выплату пособий по безработице только за I полугодие 1997 г. составили 133,7 млрд рублей. В составе фактических расходов на выплату пособий по безработице (2.228,5 млрд руб.) они составили 6%.

5. В ревизуемом периоде новые общегосударственные целевые программы сохранения и создания дополнительных рабочих мест, финансируемые из Фонда, из-за недостатка средств не принимались. Продолжалось финансирование программ, принятых в 1994-95 гг. За 1996 год и I полугодие 1997 года на эти цели направлено 822 млрд рублей. В рамках действующих программ задолженность предприятий по договорам, срок действия которых истек, составляет 26,7 млрд руб., из которых 12,6 млрд. должны быть взысканы по решениям арбитражных судов.

6. С сентября 1994 года вступило в силу Соглашение о займе Международного банка реконструкции и развития, часть которого (40 млн долларов США) была направлена на проект по развитию служб занятости населения Российской Федерации. Конкретная работа с проектами, финансируемыми за счет займа, проводилась ФСЗ России. Контроль за использованием средств, представленных МБРР, возложен на Министерство экономики и Министерство финансов Российской Федерации. Порядок работы со средствами займа установлен постановлением Правительства Российской Федерации № 395 от 3.04.96 г.

Использование валютных средств проверено с учетом выводов и предложений проверки исполнения займа Российской Федерации в МБРР на развитие службы занятости, проведенной в ноябре-декабре 1996 года Направлением по контролю за го-

сударственным долгом и банковской системой Счетной палаты Российской Федерации.

В ревизуемом периоде Минтруд России продолжал работы с проектами, учет и проведение операций по средствам займа возложено на Управление финансового обеспечения программ занятости. В ноябре 1996 года Минтруд России обращался в Правительство Российской Федерации с просьбой о реструктуризации займа и направлении неиспользованных средств (24 млн долларов США) на компьютеризацию территориальных органов системы социальной защиты. Решение по этому вопросу не принято.

Правительство Российской Федерации и Минтруд России не обеспечили своевременное освоение заимствованных валютных средств и контроль за их эффективным использованием. За период действия займа израсходовано всего 9.970 тыс. долларов США. В том числе на оплату услуг консультантов - 4.974 тыс. долларов США, на приобретение оборудования - 3.424,8 тыс. долларов США. Прочих расходов (оплата стажировок, издательские услуги, услуги аудита) произведено на сумму 262,4 тыс. долларов США.

922,8 тыс. долларов США направлено на закупку 6 автобусов для мобильных центров занятости Алтайского, Красноярского и Приморского краев, Тюменской, Мурманской областей и Ханты-Мансийского автономного округа. Государственный таможенный комитет Российской Федерации классифицировал автобусы как транспорт, предназначенный для выполнения функции, отличной от транспортной, в связи с чем цена поставленных автобусов за счет таможенных сборов и налогов возрастает в два раза и составит примерно 1,8 млн долларов США.

В нарушение Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации, учет средств займа ведется в долларах США без пересчета их на рублевый эквивалент. Операции, осуществляющиеся за счет займа, в бухгалтерской отчетности Минтруда России не отражаются. Финансовая отчетность по расходованию средств займа, представляемая Минтрудом России в МБРР и Минфин России, составляется в виде сводной ведомости об источниках и использовании средств. Бухгалтерские отчеты о движении средств займа за 1996 год и I полугодие 1997 года Минфину России не представлены. В отчетной документации не заполняются разделы, предусматривающие затраты на обслуживание долга, налоги и таможенные пошлины, что является нарушением порядка работы с проектами МБРР, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 3.04.96 г. № 395.

Бюджетом Фонда на 1997 год было предусмотрено возмещение расходов, связанных с использованием займа МБРР, в сумме 18,5 млрд рублей. В

ревизуемом периоде расходы на эти цели не производились.

Для обслуживания расчетов по средствам займа ФСЗ России в КБ "Оптимум" были открыты 4 валютных счета. Остаток средств на этих счетах по состоянию на 1.07.97 г. составлял 106.525,7 доллара США. Счет по средствам займа был открыт также в КБ "Мост-Банк", остаток средств на счете по состоянию на 1.07.97 г. - 49.480 долларов США.

Правительство Российской Федерации и Минтруд России не обеспечили надлежащих гарантий сохранности средств валютного займа. Еще ревизией, проведенной за период 1995-96 гг., была установлена задолженность коммерческого банка "Оптимум" по средствам займа. Счета банка были заблокированы по решению суда. Лишь в сентябре-октябре 1997 года Арбитражным судом г. Москвы рассмотрено исковое заявление о взыскании с банка валютных средств в сумме 159,7 тыс. долларов США, из которых 102,5 тыс. долларов США - средства займа. Иск разрешен в пользу Минтруда России. Кроме того, присуждены к взысканию с банка стоимость пакета ГКО и облигаций Сбербанка России, а также проценты по ним на общую сумму 60,8 млрд руб., доля средств Фонда в уставном фонде банка "Оптимум" в сумме 320 млн рублей. Средства до настоящего времени не взысканы.

7. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 1996 года № 1247-р, изданным на основании Указа Президента Российской Федерации от 14 августа 1996 года № 1177 "О структуре федеральных органов исполнительной власти", в связи с упразднением Федеральной службы занятости России в августе 1996 года была создана ликвидационная комиссия, которая в срок до 30 ноября 1996 года должна была обеспечить выполнение мероприятий по упразднению. Ликвидационный баланс Минфину Российской Федерации в установленный срок не представлен, промежуточный баланс, содержащий сведения о составе имущества ликвидированной ФСЗ России и ее финансовых обязательствах, не составлялся.

По передаточному акту по состоянию на 1.01.97 г. Минтруду России переданы только расчеты на 9,3 млн рублей. Не переданными остались:

- просроченная дебиторская задолженность ФСЗ России по финансовым вложениям средств федеральной части Фонда (сч. 06 и 58) на сумму 48,9 млрд руб., которая образовалась за счет перечисленных территориям средств на финансирование федеральных программ;

- стоимость находящегося с 1995 года на таможенном терминале МОЛКОМ компьютерного оборудования, поставленного фирмой ИБМ и оплаченного Фондом на сумму 4,6 млн DM (по курсу валют, установленному ЦБ РФ на 1.07.97 г. - 31,3 млрд руб.). Оборудование до настоящего времени не растаможено;

- материальные ценности на сумму 227,4 млн руб., хранившиеся на складе "ЦЕЗАН" и в Академии труда и социальных отношений.

Общая сумма переданных средств составила 82,5 млрд рублей.

Основные средства ФСЗ России на сумму 12,7 млрд руб., в том числе и приобретенные за счет средств Фонда, переданы Минтруду России по состоянию на 1.07.97 г. Вычислительный комплекс AS-400 стоимостью 28,5 тыс. DM, хранившийся в ИБМ "Восточная Европа-Азия Лтд", возвращен Минтруду России лишь в октябре 1997 г.

8. Финансирование содержания аппарата Федеральной службы занятости России, в распоряжении которой находились средства Фонда, должно было производиться за счет средств федерального бюджета. Однако на эти цели расходовались и средства Фонда. Долг федерального бюджета по средствам Фонда на содержание аппарата ФСЗ России, а с августа 1996 года - Минтруда России, по состоянию на 1.10.96 г. составлял 4 млрд рублей.

В ревизуемом периоде продолжалась практика расходования средств Фонда на содержание аппарата и хозяйственные расходы Минтруда России. За Минтруд России из средств Фонда производится оплата ремонта, стоянки, технического обслуживания автомашин, труда водителей и механиков и оплата сотовой связи. Кроме того, по просьбам Минтруда России (М. В. Москвина) Комитетом труда и занятости правительства Москвы в счет обязательных отчислений в федеральную часть Фонда производилась частичная оплата междугородних телефонных переговоров и хозяйственных расходов Министерства. Из кассы Комитета выдавались наличные деньги на командировочные расходы сотрудников Министерства. Из средств Фонда оплачены расходы на проведение в феврале 1997 года расширенной коллегии Минтруда России. Всего за ревизуемый период из средств Фонда на указанные цели израсходовано более 700 млн рублей.

При среднем размере пособий по безработице 243 тыс. руб. в месяц Минтруд России практикует заключение договоров на проведение мероприятий с участием работников служб занятости, в сметах которых предусматривает расходы на питание одного человека в сутки 325 тыс. руб. и на проживание - 324,8 тыс. рублей (договор №206 др/88 от 20.12.96 г. «Об организации и проведении международной выставки «Занятость - 2000»).

Увеличивается доля расходов на содержание органов службы занятости. Если такие затраты в общих расходах Фонда в 1996 году составляли 14%, то за 6 месяцев 1997 года - 16,7%.

Общая задолженность бюджета за 1995-97 гг. с учетом задолженности по ФСЗ России на содержание аппарата и хозяйственные расходы Минтруда России возросла до 4,7 млрд рублей. По со-

стоянию на 20.10.97 г. задолженность Фонду не была возмещена.

9. Средства Государственного фонда занятости населения Российской Федерации Управлением финансового обеспечения программ занятости отражаются только в аналитическом учете по расчетным счетам. Остатки средств федеральной части Фонда, в том числе и средств валютного займа, не отражены в составе балансов Минтруда России за 1996 год и I полугодие 1997 года. В составе дебиторской задолженности по средствам Фонда до настоящего времени числится 4,6 млрд руб. за АО «КЕА-500», присужденных к взысканию в ноябре 1996 года.

Приказ Минтруда России о наделении должностных лиц правом подписи расчетных документов по средствам Фонда не издавался. При оформлении платежных документов Фонд до настоящего времени пользуется гербовой печатью упраздненной ФСЗ России. Право подписи документов по расходованию средств займа МБРР, в связи с упразднением ФСЗ России, не было своевременно переоформлено. Только в сентябре 1997 года оно предоставлено заместителям министра Ю. З. Люблину, М. В. Москвиной и В. А. Январеву.

Минтруд России планирует недостаточное количество проверок финансово-хозяйственной деятельности региональных органов службы занятости. В I полугодии 1997 года была проверена финансово-хозяйственная деятельность центра занятости населения г. Саров (Арзамас-16). Планом работы КРО Минтруда на II полугодие 1997 года предусмотрена только ревизия Департамента федеральной службы занятости по Тульской области.

10. В соответствии с запросом Председателя Комитета по обороне Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л. Я. Рохлина проверена достаточность мер, принимаемых Минтрудом России по обеспечению занятости граждан, уволенных с военной службы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.01.97 г. «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 02.02.96 г. № 94) Минтруду России предоставлено право на период реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации направлять для профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации и оплачивать за счет средств Государственного фонда занятости населения стоимость обучения граждан в возрасте до 45 лет, уволенных с военной службы по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями с правом на пенсионное обеспечение, не имеющих работы и заработка и обратившихся в органы государственной службы занятости населения.

Правительством Российской Федерации одобрены представленные Минтрудом России «Программа переподготовки и обеспечения занятости военнослужащих в местах их компактного про-

живания” и “Федеральная программа переподготовки и обеспечения занятости военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей на 1998-2000 годы”. В соответствии с ними предполагается переподготовить 59 тысяч граждан этой категории, что потребует затрат в сумме 133,7 млрд рублей, из которых 80,1 млрд руб. - из средств Фонда.

В 1996 году в органы службы занятости обратилось 65 тысяч граждан, уволенных с военной службы, в I полугодии 1997 года - 36,4 тысячи. Из числа обратившихся около 40% было трудоустроено без дополнительной переподготовки. На профессиональное обучение направлено около 7 тысяч человек. За счет средств Фонда в 1996 году прошли профессиональное обучение 670 человек, в I полугодии 1997 года - 319 человек. Затраты на обучение составили 2.445,4 млн рублей.

На 1 января 1997 года на учете безработных состояло 26 тысяч человек этой категории (1,1% от общего числа безработных), из которых 21 тысяча человек получали пособия по безработице

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.08.93 г. № 844 была утверждена “Российско-германская программа подготовки и переподготовки по гражданским специальностям увольняемых с военной службы в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации военнослужащих российских войск, выводимых из ФРГ”. В ходе ее выполнения при содействии Германии было создано 10 центров переподготовки военнослужащих на 2450 учебных мест. Средства Фонда на эти цели не направлялись.

11. Проверкой формирования и использования средств Фонда Комитетом труда и занятости Правительства Москвы (далее - Комитет) и организации внутреннего правительственного контроля за его деятельностью установлены следующие нарушения и недостатки.

11.1. Деятельность Комитета по расходованию средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации Министерством труда и социального развития Российской Федерации (ранее - Федеральной службой занятости России) в течение последних 5 лет не проверялась, несмотря на то, что Комитет является основным донором федеральной части Фонда (60%).

В 1996 году контрольные цифры исполнения бюджета Фонда Минтрудом России до Комитета не доводились. Нормативы формирования и расходования Комитетом средств Фонда утверждены только постановлением Правительства Москвы от 30.01.96 г. № 93 и постановлением Московской городской Думы от 19.06.96 г. № 62. Контрольные цифры доходов и расходов бюджета Фонда на 1997 год утверждены приказом Минтруда России только 20.08.97 г. № 259

В ноябре 1996 года Главное контрольно-ревизионное управление Правительства Москвы проверило отдельные вопросы финансово-хозяйственной деятельности Комитета за 9 месяцев 1996 года. По результатам проверки приняты меры по устранению выявленных недостатков.

11.2. В 1996 году при отсутствии контрольных цифр Минтруда России по доходам в Фонд занятости населения Москвы поступило страховых взносов 754,8 млрд рублей. В I полугодии 1997 года поступило страховых взносов 442,1 млрд руб., или на 11,3% больше, предусмотренных доведенным Минтрудом России в августе 1997 года планом.

Несмотря на принимаемые Комитетом меры к неплательщикам страховых взносов, на 1 июля 1997 года 4041 предприятие имело задолженность по страховым взносам на 105,1 млрд рублей.

11.3. Из подлежащих перечислению Комитетом в федеральную часть Фонда в 1996 году и за 8 месяцев 1997 года 273,6 млрд руб. остались неперечисленными 10 млрд рублей.

11.4. Допускается нецелевое отвлечение государственных внебюджетных средств в уставные фонды различных организаций. По состоянию на 1 июля 1997 года Комитетом затрачено на эти цели 7,9 млрд рублей.

Так, по предложению Комитета в Московский фонд президентских программ внесено 2 млрд рублей. Фонд создан по распоряжению мэра Москвы от 26.02.96 г. № 90-РМ в целях изыскания ресурсов, необходимых для реализации в Московском регионе президентских программ.

По распоряжению Правительства Москвы от 19.04.96 г. № 392-РП в акционерное общество “Московский комитет по науке и технологиям” перечислены 2,5 млрд рублей.

С разрешения первого вице-премьера Правительства Москвы В. А. Коробченко Комитетом приобретены акции АКБ “Московский муниципальный банк” на сумму 3 млрд рублей.

По 200 млн рублей Комитет перечислил в уставные фонды Московского регионального фонда поддержки науки и Государственного образовательного учреждения “Северо-Западный межрегиональный центр обучения персонала службы занятости”.

11.5. Установлены недостатки в работе, проводимой Комитетом по созданию и сохранению рабочих мест. В нарушение приказа Федеральной службы занятости России от 25.07.94 г. № 107 «Об утверждении «Порядка оказания финансовой помощи работодателям на организацию дополнительных рабочих мест для обеспечения трудоустройства и занятости безработных граждан» целевые средства на возвратной основе выделялись, в основном, предприятиям, имеющим серьезные финансовые затруднения, для восполнения недостатка оборотных средств и обновления основных фондов. В последующем это приводило к переоформлению возврат-

ных средств в безвозвратные. Такие нарушения установлены в 11 проверенных организациях. Этим предприятиям оказана финансовая помощь в размере 38,5 млрд рублей.

Денежные средства перечисляются работодателям, как правило, одновременно, без определения их реальной потребности в средствах. В результате использование средств в ряде случаев начиналось через 1-2 месяца после их получения и производилось в течение длительного времени - от 6 месяцев до года и более (государственное предприятие "Снежка", АО "Сфера", ОАО "Трехгорная мануфактура", АО "Северянин", ЗАО "Росинформ" и др.).

Невозврат средств получателями является одним из факторов, вызывающих сокращение финансовых ресурсов Комитета. В I полугодии 1997 года на создание и сохранение рабочих мест направлено средств почти в два раза меньше, чем в I полугодии 1996 года. Комитет не выполнял обязательств по своевременному и полному перечислению средств получателям.

11.6. Комитет не осуществляет надлежащего контроля за целевым и своевременным использованием средств, выделенных получателям.

Просроченная задолженность предприятий по заключенным договорам, в том числе на создание и сохранение рабочих мест, на 1.07.97 г. составляла 192,7 млрд руб., из них: Департамент строительства Правительства Москвы - 135 млрд, Департамент образования Правительства Москвы - 24,4 млрд, АО "Консорциум Европа-Америка - 500" - 7,7 млрд, АОЗТ "Коломенское" - 5 млрд рублей.

11.7. Комитетом создано 14 профильных центров по различным направлениям деятельности. В ряде случаев средства на их деятельность направлялись нерационально.

В уставах центров не определено, кто является собственником оборудования и техники. Например, уставом Московской профессиональной школы парикмахерских и косметических услуг предусмотрено, что Комитет не сохраняет за собой никаких прав на переданное оборудование и другие ценности. За 9 месяцев 1997 года Комитет перечислил школе 3,4 млрд руб. на содержание и приобретение оборудования. Практической деятельности школа еще не осуществляла ввиду отсутствия лицензии.

В I полугодии 1997 года на содержание профильных центров израсходовано 27,3 млрд рублей. Из этой суммы 7,6 млрд руб. неправомерно отражены по статьям затрат на "Создание рабочих мест" - 7,1 млрд руб. и "Общественные работы" - 0,5 млрд рублей.

11.8. В 1995-1997гг. в составе расходов по бюджету увеличиваются расходы Комитета на содержание органов службы занятости. Если в 1995 году они составляли 74,2 млрд руб. (8,4% общей суммы расходов), то в 1996 году возросли до 145,7

млрд руб. (15,9%), а в I полугодии 1997 года уже составили 97,4 млрд руб. (18,9%).

Возрастают расходы на информационную поддержку программ занятости. С 9,1 млрд руб. или 1% общей суммы расходов в 1995 году, они возросли в 1996 году до 62,7 млрд руб. (6,8 %).

При наличии собственной информационно-издательской базы (газета "Биржа труда") Комитет за счет средств Фонда оказывает финансовую поддержку другим информационным изданиям. Так, по договору, заключенному с ОАО "Газета Метро" на срок с 1 октября по 31 декабря 1997 года, Комитет перечислил 29 сентября 320,4 млн рублей. Фактически до начала исполнения условий договора (6 октября 1997 г.) ОАО "Газета Метро" обратилось с письмом в Комитет о пролонгации договора на I квартал 1998 года.

12. Проверками формирования и использования средств Фонда территориальными органами службы занятости Республики Мордовия, Калининградской, Кировской, Смоленской областей установлены следующие недостатки.

12.1. Задолженность плательщиков по страховым взносам в Фонд с учетом пени и штрафов увеличилась за 6 месяцев 1997 года на 16,1 млрд руб., достигнув 110,4 млрд руб., в том числе по Республике Мордовия - 48,4, по Кировской, Калининградской и Смоленской областям соответственно - 39,3, 12,7 и 10 млрд рублей.

12.2. Органами занятости Республики Мордовия, Кировской и Калининградской областей не приняты меры по выполнению требований Госналогслужбы и Минтруда России (письмо от 14.11.96 № ВЕ-6-07/788/2622-ММ) по проведению сверки количества плательщиков и передаче расчетных ведомостей по страховым взносам в Фонд с I квартала 1997 г. налоговым органам.

12.3. В проверенных регионах из средств, направленных на пособия по безработице, на банковские и почтовые расходы по их выплате, за 1996 год и I полугодие 1997 года израсходовано 8,3 млрд руб., что не было предусмотрено бюджетами этих фондов. Так, по Республике Мордовия на это затрачено - 0,8 млрд руб., по Кировской, Калининградской и Смоленской областям соответственно - 3,9 млрд, 2,3 млрд и 1,3 млрд рублей.

12.4. Службами занятости регионов нарушается Порядок оказания финансовой помощи работодателям на организацию дополнительных рабочих мест для обеспечения трудоустройства и занятости безработных граждан, утвержденный приказом Федеральной службы занятости России от 25.07.94 г. № 107. Ссуды выделяются без предоставления банковской гарантии, на срок более 12 месяцев, в течение срока действия необоснованно изменяются условия договоров. Не принимаются меры к своевременному возврату выделенных средств. В результате этого в проверенных регионах нецелевым образом исполь-

зованы средства на сумму 250 млн руб. и нанесен ущерб в размере 574,9 млн рублей.

12.5. В нарушение порядка, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.95 г. № 1148 «О переоценке основных средств», не переоценивалось в 1995-96 гг. и не отражалось в балансах по статье «незавершенное строительство» недостроенное здание Багратионовского районного центра занятости в Калининградской области стоимостью 87,5 млн руб. (в ценах 1994 г.). Кроме того, органами занятости области несвоевременно отражаются в учете введенные в строй административные здания. Так, здание Светловского городского центра занятости стоимостью 618,7 млн рублей сдано в эксплуатацию в октябре 1995 года, однако числится по статье «незавершенное строительство».

12.6. В отдельных регионах остается высокой доля расходов на содержание органов служб занятости. Так, на содержание Смоленской областной службы занятости в 1996 году затрачено 31,7% всех расходов Фонда по области при среднем уровне для органов занятости - 14,1%, в I полугодии 1997 г. - 20,3% (по Российской Федерации - 16,7%).

12.7. В Кировской и Калининградской службах занятости допущен перерасход средств на свое содержание соответственно на 1,7 млрд руб. и 1 млрд рублей. В отчетности Калининградского областного центра занятости затраты на содержание автотранспорта и на административно-хозяйственные нужды в сумме 260,8 млн руб. отражены в составе расходов на пособия по безработице.

13. Правительство Российской Федерации не выполнило представление, направленное Счетной палатой Российской Федерации по итогам предыдущей ревизии (№ 01-183/14 от 28.02.97 г.). Так, не приняты достаточные меры по обеспечению полноты перечисления субъектами Федерации средств в федеральную часть Фонда. По-прежнему не осуществляется контроль за полным и своевременным освоением средств валютного займа МБРР. Не проведена проверка достоверности ликвидационного баланса при передаче имущества ФСЗ России. Не обеспечено своевременное представление на рассмотрение Федерального Собрания Российской Федерации проектов законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов. Не определена ответственность конкретных должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях.

14. Общая сумма выявленного ревизией ущерба составила 272,1 млрд рублей. Кроме того, установлены нецелевые и нерациональные расходы Фонда на сумму 429,8 млрд руб., включая остатки средств Фонда на депозитных счетах, а также перерасход по статьям бюджета на содержание служб занятости.

## Выводы:

1. Правительство Российской Федерации и Министерство труда и социального развития Российской Федерации осуществляют недостаточный контроль за деятельностью органов государственной службы занятости населения в части формирования и целевого использования средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации не внесло предложений по изменению действующего законодательства в связи с передачей функций по распоряжению средствами Государственного фонда занятости населения Российской Федерации Минтруду России. Руководство Министерства труда и социального развития Российской Федерации продолжало практику нецелевого использования средств Фонда на собственное содержание. Сумма долга федерального бюджета увеличилась до 4,7 млрд рублей.

Отсутствие статуса юридического лица у Государственного фонда занятости населения Российской Федерации способствует отвлечению значительной доли его средств на содержание органов государственного управления и на другие цели, не связанные с финансированием социальной защиты от безработицы.

2. Правительство Российской Федерации не обеспечило контроль за своевременным и эффективным использованием заимствованных валютных средств, не приняло мер к своевременной реструктуризации займа Международного банка реконструкции и развития. Средства займа в большей части тратятся на услуги иностранных консультантов. Отчетность о расходовании средств займа ведется Минтрудом России с нарушениями установленного порядка. Часть средств, находящаяся на валютных счетах в банке «Оптимум», не возвращена.

3. Правительство Российской Федерации не приняло мер по исполнению законных требований Счетной палаты Российской Федерации, изложенных в представлении по итогам предыдущей ревизии (№ 01-183/14 от 28.02.97 г.).

4. Отдельными регионами Российской Федерации не выполнены требования законов о бюджете Фонда на 1996 и 1997 гг. по перечислению средств в его федеральную часть, в результате чего задолженность регионов-доноров возросла до 0,9 трлн руб., возрастает количество дотационных регионов. По-прежнему отсутствует законодательный механизм перераспределения свободных остатков средств Фонда.

5. Руководство Минтруда России не обеспечило полноты формирования и рационального использования средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации. В результате этого задолженность плательщиков по страховым взносам возросла до 4 трлн руб., а задолженность

Фонда по выплатам пособий по безработице - до 2,7 трлн рублей. В составе затрат на выплату пособий в I полугодии 1997 года отражены 133,7 млрд руб. расходов на почтовые и банковские услуги, не предусмотренные бюджетом. Указанная сумма безработным в виде пособий фактически не выплачена.

Из-за недостатка средств Фонда в ревизию в период не принимались общенациональные программы сохранения и создания рабочих мест, сократились расходы на финансирование активной политики занятости.

6. Руководство территориальных органов службы занятости, в свою очередь, не принимают необходимых мер по обеспечению полноты сбора страховых взносов, взысканию задолженности и полному перечислению платежей в федеральную часть Государственного фонда занятости населения Российской Федерации.

Допускаются случаи нецелевого отвлечения государственных средств в уставные фонды различных организаций и нерационального их использования в профильных центрах по направлениям деятельности.

Установлены недостатки в работе по финансированию создания и сохранения рабочих мест, слабо контролируется целевое использование средств, выделенных получателям.

Возрастают затраты на содержание органов государственной службы занятости.

7. С нарушением норм гражданского законодательства, порядка и сроков, установленных Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.96 г. № 1247-р, проведена ликвидация Федеральной службы занятости России и передача Минтруду России ее имущества и средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации.

8. Бухгалтерский учет средств Фонда ведется с нарушениями Закона «О бухгалтерском учете» и Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации.

9. Правительством Российской Федерации и Минтрудом России принимаются определенные меры по обеспечению занятости граждан, уволенных с военной службы.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

#### Предложения:

1. Направить представление и отчет Правительству Российской Федерации с предложениями:

- принять меры по устранению выявленных ревизией и проверками нарушений, включая выполнение законных требований Счетной палаты Российской Федерации по предыдущей ревизии;

- обеспечить возмещение нанесенного Фонду ущерба и задолженности федерального бюджета на содержание органов управления, установить действенный контроль за целевым расходованием средств Фонда;

- разработать и внести в Федеральное Собрание Российской Федерации законопроект о наделении Государственного фонда занятости населения Российской Федерации правами юридического лица.

2. Направить представления по результатам проверок, проведенных в Республике Мордовия, Калининградской, Кировской, Смоленской областях и г. Москве, главам исполнительной власти этих регионов с предложением принять меры по устранению выявленных проверками недостатков и нарушений.

3. Направить информацию Генеральному прокурору Российской Федерации по фактам установленных ревизией нарушений законодательства.

4. Направить отчет палатам Федерального Собрания Российской Федерации с предложением дополнительно урегулировать в законодательном порядке вопросы:

а) наделения Государственного фонда занятости населения Российской Федерации правами юридического лица;

б) перераспределения свободного остатка неиспользованных средств Фонда, находящихся в распоряжении территориальных служб занятости;

в) своевременного, до начала или в начале бюджетного периода, рассмотрения и принятия законов о бюджете Фонда.

6. Направить Председателю Комитета по обороне Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л. Я. Рохлину информацию о мерах, принимаемых Минтрудом России за счет средств Фонда по обеспечению занятости граждан, уволенных с военной службы.

**И. Г. ДАХОВ**