

*Из постановления Коллегии Счетной палаты от 5 февраля 1999 года № 4 (155) “О результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году бюджету Новосибирской области в виде трансферта из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в 1998 году, бюджетных ссуд на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Представления Счетной палаты направить главе администрации Новосибирской области В.П. Мухе, Министру финансов Российской Федерации М.М. Задорнову после обобщения результатов проверок, проведенных в Новосибирской области другими направлениями деятельности Счетной палаты.*

## ОТЧЕТ

### **по результатам проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году бюджету Новосибирской области в виде трансферта из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в 1998 году, бюджетных ссуд на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы**

Основание для проверки. План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (п. 3.18), распоряжение Председателя Счетной палаты от 15 января 1999 года № 18-рк, программа, утвержденная аудитором А.Г. Андреевым 15 января 1999 года, удостоверение на право проведения проверки от 15 января 1999 года № 13/026.

Цель проверки. Проверить использование средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году Новосибирской области в виде трансферта из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, бюджетных ссуд на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы.

Объекты проверки. Администрация Новосибирской области, управление финансов и налоговой политики администрации области, территориальные администрации города Бердска, Коченевского и Мошковского районов Новосибирской области.

Вопросы проверки. Использование средств, выделенных из федерального бюджета в 1998 году Новосибирской области в виде:

- трансфертов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации;
- бюджетных ссуд на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы.

Проверка проводилась в администрации Новосибирской области, в управлении финансов и налоговой политики

администрации области (УФ и НП) и в территориальных администрациях города Бердска, Коченевского и Мошковского районов Новосибирской области с использованием данных Управления федерального казначейства (УФК) Минфина России по Новосибирской области, Государственной налоговой инспекции (ГНИ) Российской Федерации по Новосибирской области и Контрольно-ревизионного управления (КРУ) Минфина России по Новосибирской области.

В ходе проверки изучены законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации и Новосибирской области.

В проверяемый период главой администрации области являлся Виталий Петрович Муха.

Право первой подписи финансовых документов по исполнению бюджета области предоставлено начальнику управления финансов и налоговой политики администрации Новосибирской области Александру Федоровичу Каилу и его заместителям Виктору Васильевичу Маханькову и Ирине Юрьевне Грибовой.

Должность главного бухгалтера управления финансов и налоговой политики занимал Александр Семенович Сорокин с правом второй подписи финансовых и платёжных документов.

Администрация Новосибирской области расположена по адресу: 630011, г. Новосибирск-11, Красный проспект, 18, телефон 23-29-95, факс 23-57-00. Управление финансов и

налоговой политики администрации области - телефон 10-10-30, факс 10-32-12.

Управлением финансов и налоговой политики администрации Новосибирской области открыт бюджетный счет в ГРКЦ ГУ ЦБ по Новосибирской области № 40201810600000100001, на который зачислялись средства федерального бюджета, поступающие из Минфина России.

В ходе проверки установлено:

**I. По использованию средств федерального бюджета, выделенных в виде трансферта, из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации**

Финансовая помощь, предоставляемая в виде трансфертов Новосибирской области составила 264,9 млн. руб., или 3,7% в общем объеме планируемых доходов консолидированного бюджета области и 5,2% от фактически полученных доходов.

На основании Федерального закона от 26 марта 1998 года № 42-ФЗ "О федеральном бюджете на 1998 год" причитающийся трансферт из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, исходя из общей суммы фонда 39183,8 млн. руб. и доли области в фонде 1,1423%, составляет 447,6 млн. рублей. В Законе Новосибирской области от 11 декабря 1997 года № 87 ОСД "Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год" утверждено 83,1 млн. руб. с последующим уточнением в мае 1998 года в сумме 447,6 млн. рублей.

Исходя из фактических поступлений налоговых доходов, за исключением импортных пошлин, по оперативному отчету об исполнении федерального бюджета за 11 месяцев 1998 года, норматива образования фонда (14,0%), доли области в фонде, как региона, нуждающегося в поддержке (1,1423%), с учетом перефинансирования сумм трансфертов за 1997 года – 66,6 млн. руб. и перерасчета трансферта за 1998 год в соответствии с Федеральным законом от 26 ноября 1998 г. № 180-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 1998 год" в сумме 83,8 млн. руб., бюджету Новосибирской области причитается трансферт в сумме 285,6 млн. рублей.

Фактически в бюджет области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в 1998 году зачислено 264,9 млн. руб., что составляет 59,0% от годовых назначений и 92,8% от причитающегося трансферта по оперативному отчету.

Денежные средства из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в виде трансфертов поступали четырнадцатью платежными поручениями на бюджетный счет управления финансов и налоговой политики администрации Новосибирской области со счета УФК Минфина России по Новосибирской области в период с 13 марта по 29 декабря 1998 года всего на сумму 133,2 млн. рублей.

УФК Минфина России по Новосибирской области в 1998 году зачислено на счета управления финансов и налоговой политики администрации области 97,3 млн. руб. за счет дополнительных (13,0%) отчислений налога на добавленную стоимость сверх 25,0%, при отсутствии установленного процента дополнительных отчислений для области в 1998 году.

В соответствии с решением заместителя Министра финансов Российской Федерации Е.В. Бушмина от 11 декабря 1998 года ГУФК Минфина России произведен зачет задолженности по бюджетной ссуде, по которой истек срок погашения, в счет трансферта в сумме 34,4 млн. рублей, причитающегося бюджету Новосибирской области в 1998 году.

Всего поступление финансовой помощи из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в бюджет области в 1998 году характеризуется данными, приведенными в таблице:

			(млн. рублей)
Прогнозная сумма	Сумма финансовой помощи, исходя из	Фактически перечислено финансовой помощи в бюджет области	Недоперечислено

финансовой помощи из ФФФПСРФ на 1998 г.	поступлений налоговых доходов в федеральный бюджет, включая перефинансирование 1997 года и перерасчет трансферта согласно Закону № 180-ФЗ	Всего	Денежными реестрами	Зачетами	За счет дополнительного норматива НДС	финансовой помощи
447,6	268,4 - 66,6 + 83,8 285,6	264,9	133,2	34,4	97,3	20,7

Полученные администрацией области в 1998 году средства из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в виде трансферта в сумме 264,9 млн. руб. направлены:

- на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы – 115,5 млн. руб.,
- на выплату пособий, компенсаций, стипендий – 26,0 млн. руб.,
- на погашение кредитов коммерческих банков и бюджетных ссуд, полученных для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы – 123,4 млн. рублей.

#### 1.2. Формирование и исполнение областного бюджета на 1998 год

В состав Новосибирской области входят 7 городов и 30 районов.

Планируемые расходы в областном бюджете составили 4470,5 млн. руб., фактические – 2118,9 млн. руб., или 45,2 процента.

Превышение доходов над расходами областного бюджета Новосибирской области составило 116,0 млн. рублей.

Превышение доходов над расходами, в соответствии с методологией составления месячной отчетности, утверждённой Минфином России от 20 марта 1998 г. № 309-15, объясняется тем, что размер собственных средств бюджета, направляемых на погашение внутреннего государственного долга Новосибирской области, не находит отражения в разделе II “Расходы”, а учитывается в разделе III “Источники финансирования”, и по этой причине не входит в общую сумму расходов бюджета, учитываемых при определении превышения расходов над доходами.

В связи с крайне напряженной ситуацией, сложившейся в области, был введен особый порядок финансирования расходов областного бюджета в IV квартале 1998 года, утвержденный

В соответствии с данными месячной бухгалтерской отчетности об исполнении консолидированного бюджета Новосибирской области за 12 месяцев 1998 года исполнение годового плана выглядит следующим образом.

Планируемые доходы в бюджете области по уточненному плану на 1998 год составили 7079,7 млн. рублей. Фактически получено за год 5075,0 млн. руб., или 71,1 процента.

Планируемые расходы по бюджету области по уточненному плану составили 8472,1 млн. руб., фактически израсходовано 5040,0 млн. руб., или 59,5 процента.

Превышение доходов над расходами бюджета Новосибирской области составило 35,0 млн. рублей.

Планируемые доходы в областной бюджет составили 3602,6 млн. рублей. Фактически получено за год 2135,0 млн. руб. или 59,3 процента.

решением VIII сессии областного Совета депутатов от 10 ноября 1998 года, который предусматривал первоочередное направление денежных средств на финансирование расходов защищенных статей и приоритетных направлений областного бюджета.

Поступление доходов в IV квартале 1998 года прогнозировалось в сумме 726,0 млн. руб., в том числе за счет собственных средств - 641,5 млн. руб. и за счет средств федерального бюджета - 84,5 млн. рублей (20,0 млн. - бюджетные ссуды и 64,5 млн. - трансферт).

Из прогнозируемой суммы в денежной форме ожидалось получить 232,1 млн. руб. и в безденежной форме - 494,0 млн. рублей. Фактически в IV квартале 1998 года поступило в денежной форме 215,4 млн. руб., из них за счет средств федерального бюджета – 32,0 млн. рублей (20,0 млн. руб. - ссуда и 12,0 млн. руб. - трансферт).

На финансирование защищенных статей областного бюджета в 1998 году направлено 1351,0 млн. руб., или 56,3% от годовых

назначений, из которых передано в виде дотаций, причитающихся бюджетам других уровней (городам и районам) – 476,0 млн. руб., или 75,4% от плановых назначений, осуществлены расходы собственно областного бюджета – 875,0 млн. руб., или 49,5% от годовых назначений.

За счет областного бюджета в 1998 году по прочим расходам профинансированы расходы на укрепление материально-технической базы налоговой инспекции и налоговой полиции в сумме 33,3 млн. руб. при годовых назначениях, предусмотренных в Законе области “Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год” в сумме 44,8 млн. рублей.

### 1.3. Финансовая помощь бюджетам районов области и городов областного значения из областного бюджета

Финансовая помощь бюджетам районов области и городов областного значения из областного бюджета осуществлялась согласно законам области от 19 декабря 1997 года № 87-ОЗ “Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год” и от 13 июля 1998 года “О внесении изменений и дополнений в закон области “Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год”.

В соответствии со статьей 12 указанного закона установлены нормативы отчислений в бюджеты районов области и городов областного значения от налога на имущество предприятий – 50,0 %, от налога на добавленную стоимость – 25,0, подоходного налога с физических лиц – 90,0, от облагаемой прибыли объединений, предприятий и организаций независимо от форм собственности - 22,0 процента.

При расчетах дотаций в бюджете учтены расходы, связанные с реализацией федеральных законов “О ветеранах”, “О компенсационных выплатах на питание”, “Об образовании”, в размере 325,8 млн. руб., 116,4 млн. руб. и 54,0 млн. руб. соответственно, в разрезе каждого территориального бюджета.

Размер финансовой помощи (дотации) бюджетам районов области и городов областного значения, не обеспеченным собственными финансовыми ресурсами, из областного бюджета на 1998 год утвержден в сумме 1016,6 млн. рублей. Фактический объем финансовой помощи составил 617,9 млн. руб., или 60,8 % к годовому плану, в том числе в денежной форме – 193,6 млн. руб., или всего 31,3 % от общей суммы финансовой помощи.

Бюджетам районов и городов области из областного бюджета перечислено по взаимным расчетам 138,5 млн. руб., бюджетами районов и городов области передано в областной бюджет средств по взаимным расчетам 9,6 млн. рублей.

По г. Бердску при сумме плановой дотации из областного бюджета 82,0 млн. руб. фактически получено 69,3 млн. руб., или 84,5% годовых назначений.

По данным оперативной отчетности, бюджет г. Бердска исполнен по собственным доходам на 93,2 процента. Управлением финансов и налоговой политики администрации Новосибирской области бюджету города в счет полученных областью из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации выделены 4,6 млн. руб. и бюджетной ссуды - 3,1 млн. руб., которые полностью направлены на погашение задолженности по заработной плате работникам народного образования.

Общая задолженность по заработной плате работников бюджетной сферы г. Бердска на 1 июля 1998 года составляла 8,1 млн. руб., а на 1 января 1999 года - 14,6 млн. руб., при среднемсячном фонде оплаты труда работникам бюджетной сферы 3,5 млн. рублей.

Из суммы поступления денежных средств направлено на выплату заработной платы с начислениями 28,3 млн. руб., что составляет 83,8 процента. Остальные денежные поступления направлены на питание в детских и лечебных учреждениях, приобретение медикаментов, выплату детских пособий.

Отпускные работникам образования выплачены в июне-июле месяце 1998 года. Задолженности по отпускным нет.

По Коченевскому району бюджет исполнен по собственным доходам на 85,3%, а с учетом дотации из областного бюджета - на 59,8 процента.

Управлением финансов и налоговой политики администрации Новосибирской области были выделены бюджету района средства в счет полученных областью трансфертов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в сумме 2,2 млн. руб. и бюджетной ссуды на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы - 0,17 млн. рублей.

Установлено, что на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы в счет трансфертов и бюджетных ссуд из федерального бюджета

направлено 2,17 млн. руб., или 91,4%, от выделенных средств, в том числе работникам народного образования - 2,0 млн. руб. или 92,6%, и прочим бюджетным учреждениям - 0,17 млн. руб., или 7,4 процента.

В связи с недостаточным выделением из областного бюджета дотаций в объеме 48,5% годовых назначений, предусмотренных законом области, средств, выделенные средства из федерального бюджета не оказали должного влияния на сокращение задолженности по заработной плате. Так, общая кредиторская задолженность по заработной плате работников бюджетной сферы района на 1 июля 1998 года составляла 5,0 млн. руб., а на 1 января 1999 года - 9,3 млн. руб., при среднемесечном фонде оплаты труда работникам бюджетной сферы - 1,9 млн. рублей.

Соотношение имеющейся кредиторской задолженности и среднемесечного фонда оплаты труда работников бюджетной сферы на 1 июля 1998 года - 2,6 месяца, на 1 января 1999 года - 4,9 месяца.

За счет средств, полученных из федерального бюджета, работникам народного образования выплачены отпускные за июнь-июль, первую половину августа, заработная плата работникам администраций района за июнь 1998 года выплачена 21 января 1999 года, т.е. с отставанием на 6 месяцев.

#### 1.4. Фонды и резервы администрации области для направления на неотложные нужды

Положение об областном резервном фонде утверждено решением XXII сессии Новосибирского областного Совета депутатов от 17 апреля 1996 года. В соответствии со статьей 22 Закона "Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год" областной резервный фонд формируется за счет 5,0 % отчислений от фактически полученных налоговых и неналоговых доходов областного бюджета.

В 1998 году планировалось направить за счет средств областного резервного фонда 100,0 млн. рублей. От фактически поступивших налоговых и неналоговых платежей в 1998 году областной резервный фонд должен составить в сумме 92,3 млн. рублей. Профинансировано фактически за счет средств резервного фонда - 67,6 млн. руб., в том числе:

- израсходовано на мероприятия, не предусмотренные Положением об областном резервном фонде, 41,3 млн. руб. (на проведение юбилейных мероприятий, поощрение трудовых коллективов, отдельных граждан, пенсионному

фонду Российской Федерации по Новосибирской области - на финансирование функций по назначению, перерасчету и выплате пенсий единой пенсионной службой области, приобретение квартир для отдельных работников и другие).

#### 1.5. Ссуды предприятиям и организациям из областного бюджета

В 1998 году за счет средств областного резервного фонда выдано всего две ссуды на сумму 2,7 млн. руб. следующим организациям:

- в соответствии с распоряжением главы администрации области от 29 апреля 1998 г. № 156-р - ОАО "Новосибирскметалл" - 2,5 млн. руб. под 5,0% годовых сроком на 6 месяцев (на поставку металлопродукции территориальным администрациям городов и районов Новосибирской области), уплачено процентов - 42,0 тыс. рублей. Остаток непогашенной ссуды на 1.01.99 г. - 230,0 тыс. рублей, срок ее погашения - 6.02.99;

- в соответствии с распоряжением главы администрации области от 7 августа 1998 г. № 245-р - администрации Усть-Тарковского района (беспроцентная ссуда) 0,2 млн. руб. - на завершение строительства по объекту "Мельница". По состоянию на 1.01.99 г. ссуда погашена.

По состоянию на 1.01.99 г. за организациями и предприятиями числится просроченных ссуд, выданных из резервного фонда и перешедших с 1995-1997 годов, в сумме 23,8 млн. руб., в том числе с просроченной задолженностью - 14,9 млн. руб., из которых объем просроченных ссуд на 5,7 млн. руб. взыскивается по решению арбитражных судов.

#### 1.6. Выполнение обязательных платежей в бюджеты различных уровней, налоговые льготы и отсрочки платежей

За 1998 год в бюджетную систему на территории Новосибирской области мобилизовано 7413,2 млн. руб. налоговых платежей, в том числе в федеральный бюджет направлено 2549,8 млн. руб., или 34,4% общих поступлений.

По сравнению с 1997 годом объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет снизился на 6,6 %, или на 522,4 млн. руб., в том числе в федеральный бюджет - на 12,7 %, или на 370,2 млн. руб., что связано в основном с уменьшением объема неденежных форм расчетов с бюджетом.

Бюджетные назначения по мобилизации налоговых и других обязательных платежей, установленные Государственной налоговой инспекцией по Новосибирской области на 1998 год, исполнены в федеральный бюджет на 120,4 %, а в территориальный – на 76,2 процента. При задании на сумму 2104,7 млн. руб., в федеральный бюджет поступило 2533,3 млн. руб., или больше на 428,6 млн. рублей. В территориальный бюджет при плане 6025,3 млн. руб. фактически поступило 4593,6 млн. руб. налоговых доходов, то есть с недовыполнением на 1431,7 млн. рублей.

Объем промышленной продукции за 11 месяцев 1998 года снизился против уровня аналогичного периода 1997 года на 9,4 %, почти на 5,0 % сократился грузооборот всех видов транспорта, на 18,0 - объем выполненных подрядных работ, на 4,6 % - розничный товарооборот.

Значительным остается число убыточных предприятий, доля которых в основных отраслях экономики на 1 декабря 1998 года составила 42,6 процента.

Кредиторская задолженность предприятий и организаций области возросла с начала года почти в 2 раза и составила на 1 декабря 1998 года 25,6 млрд. рублей. Дебиторская задолженность также возросла в 1,8 раза и достигла 16,3 млрд. рублей. При этом в составе дебиторской задолженности свыше 613,0 млн. руб. приходится на задолженность федерального бюджета предприятиям области за выполненный ими государственный оборонный заказ.

Недоимка по налоговым платежам в консолидированный бюджет возросла с начала года в 1,5 раза и составила на 1.01.99 г. 2890,7 млн. руб., в том числе недоимка в федеральный бюджет увеличилась почти в 1,6 раза и достигла к концу 1998 года 1814,1 млн. рублей.

На размер поступлений доходов в бюджет области оказывает непосредственное влияние предоставление льгот при налогообложении областными и местными органами власти.

Выпадающие доходы бюджета Новосибирской области за 1998 год составили 4,7 млн. руб., в том числе в областной бюджет – 2,9 млн. рублей.

Кроме того, в качестве выпадающих налоговых поступлений в бюджеты всех уровней выступают отсроченные платежи, предоставляемые Указом Президента Российской Федерации от 19 января 1996 года № 65 “О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам,

пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 года”, сумма которых в 1998 году составила 186,9 млн. руб., из них в федеральный бюджет – 148,1 млн. руб. и в бюджет Новосибирской области - 38,8 млн. рублей.

#### 1.7. Структура и состояние задолженности области по видам долговых обязательств, источники покрытия дефицита бюджета

По состоянию на 1.01.99 г. государственный внутренний долг области составляет 1 651,1 млн. руб. (с учетом внутреннего долга, переходящего с 1997 года), а в процентном отношении – 81,8 % от фактических расходов областного бюджета за 1998 год, или 32,8 % от фактических расходов консолидированного бюджета, в том числе:

государственный внутренний долг - 1 481,5 млн. руб., в том числе кредиты коммерческих банков - 692,9 млн. руб., векселя - 0,4 млн. руб.;

облигационные займы - 448,2 млн. руб., в том числе заем по товарному кредиту - 216,7 млн. руб., ссуды Минфина России - 328,0 млн. руб., прочие заимствования - 12,0 млн. рублей.

Обслуживание внутреннего долга обходится бюджету области в сумме 169,7 млн. руб., в том числе уплата процентов за пользование кредитами коммерческих банков - 112,5 млн. рублей.

Вместе с тем, имеют место и долги перед областным бюджетом Новосибирской области на сумму 815,7 млн. руб., в том числе: задолженность Минфина России перед областью по взаимным расчетам - 288,6 млн. руб., задолженности районов области и городов по полученным ссудам - 267,0 млн. руб. и по товарному кредиту - 260,1 млн. рублей.

Таким образом, за вычетом “встречных” долгов государственный внутренний долг (с учетом переходящего с 1997 года внутреннего долга) на 1 января 1999 г. составляет 835,4 млн. руб., или 41,4 % от фактических расходов областного бюджета за 1998 год.

Кроме того, по состоянию на 1.01.99 г. имеется кредиторская задолженность бюджетных учреждений по заработной плате с начислениями, детским пособиям, стипендиям и оплате коммунальных услуг в сумме 1277, 2 млн. рублей.

Мероприятия по покрытию дефицита областного бюджета предусмотрены законом Новосибирской области “Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год”

(с учетом изменений и дополнений) за счет источников внутреннего финансирования на сумму 867,9 млн. руб., в том числе краткосрочные областные долговые обязательства (КОДО) - 360,0 млн. руб., прочие внутренние заимствования - 507,9 млн. рублей.

В соответствии с постановлениями главы администрации области от 3 апреля 1998 г. № 204 и от 16 июня 1998 г. № 351, была проведена инвентаризация бюджетной сети, численности, условий труда и социального обеспечения работников организаций, содержание которых финансируется из средств областного бюджета, а также внебюджетных источников их финансирования с целью реструктуризации бюджетных обязательств. В результате этих мер была сокращена численность в этих организациях на 1025 человек с экономией расходов в сумме 16,9 млн. рублей.

#### 1.8. Привлечение заемных средств для решения социальных и производственных нужд области

Остаток непогашенных кредитов на 1 января 1998 года составлял 502,9 млн. рублей.

В 1998 году управлением финансов и налоговой политики были получены кредиты в коммерческих банках на сумму 818,9 млн. руб., а также валютные кредиты на сумму 14,5 млн. долларов США. За 1998 год погашено по рублевым кредитам 777,4 млн. руб. и 7,9 млн. долларов США. За 1998 год было уплачены проценты за пользование кредитами в общей сумме 144,8 млн. рублей. Остатком на 1 января 1999 года перешло непогашенных кредитов, включая валютные, на сумму 692,9 млн. руб., в том числе с просроченными сроками погашения - 305,1 млн. рублей.

В соответствии с Федеральным законом “О переводном и простом векселе” органы государственной власти субъектов Российской Федерации не могут обязываться по векселям, т. е. выпускать собственные векселя. Администрацией области в 1998 году использовалось вексельное кредитование. В 1998 году были получены вексельные кредиты на сумму 145,1 млн. рублей (по ставке – до 3,0 % годовых), платежи векселями в областной бюджет – в размере 1154,3 млн. рублей.

Законом Новосибирской области “Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год” предусмотрена эмиссия облигаций областного займа на общую сумму 600,0 млн. рублей.

Основные параметры и условия первого выпуска Новосибирского областного облигационного займа 1998 года были утверждены постановлением главы администрации области от 14 января 1998 г. № 14 “Об утверждении проспекта эмиссии первого выпуска краткосрочных областных долговых обязательств Новосибирской области 1998 года”.

Общий объем эмиссии выпуска краткосрочных областных долговых обязательств (КОДО) по номиналу был утвержден в размере 60,0 млн. рублей.

За период обращения КОДО с 18 февраля 1998 г. по 31 декабря 1998 г. было размещено КОДО на сумму по номиналу 60,0 млн. рублей. Сумма привлеченных средств составила - 50,7 млн. рублей. Средневзвешенная доходность при размещении КОДО составила 37,7 % годовых.

Основные параметры и условия второго выпуска Новосибирского областного облигационного займа 1998 года были утверждены постановлением главы администрации области от 14 января 1998 г. №15.

Общий объем эмиссии выпуска краткосрочных областных долговых обязательств (КОДО) по номиналу был утвержден в размере 140,0 млн. рублей.

Проспект эмиссии был зарегистрирован Министерством Финансов Российской Федерации 20 января 1998 года (государственный регистрационный номер МФ-51-3-00442).

За период обращения КОДО с 11 марта 1998 г. по 31 декабря 1998 г. было размещено КОДО на сумму по номиналу 133,9 млн. рублей. Сумма привлеченных средств составила сумму 96,9 млн. рублей. Средневзвешенная доходность при размещении КОДО составила 54,4% годовых.

Основные параметры и условия третьего выпуска Новосибирского областного облигационного займа 1998 года были утверждены постановлением главы администрации области от 12 мая 1998 г. № 302. Общий объем эмиссии выпуска областных долговых облигаций (ОДО) по номиналу был утвержден в размере 150,0 млн. рублей. Срок обращения - 12 месяцев.

Проспект эмиссии был зарегистрирован Министерством Финансов Российской Федерации 15 мая 1998 года (государственный регистрационный номер МФ-51-3-00499).

За период обращения ОДО с 29 июля 1998 г. по 31 декабря 1998 г. было размещено ОДО на сумму по номиналу 83,7 млн. рублей. Сумма привлеченных средств составила сумму 51,4 млн. рублей. Средневзвешенная доходность при размещении ОДО составила 52,5% годовых.

Кроме того, в 1998 году происходило дополнительное размещение займа 1997 года на сумму по номиналу 12,5 млн. рублей.

В течение 1998 года происходило погашение КОДО и ОДО-ПК выпуска 1997 года и КОДО выпуска 1998 года. Общая сумма перечисленных на погашение средств составила 286,0 млн. рублей (в том числе произведено погашение займа 1997 года на сумму 239,0 млн. рублей).

## **II. По использованию средств федерального бюджета, выделенных Новосибирской области в виде бюджетных ссуд на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы**

В 1998 году Минфином России администрации Новосибирской области было выделено две бюджетных ссуды на 90,0 млн. руб., в том числе в марте - 70,0 млн. руб. (на покрытие кассового разрыва) и в октябре - 20,0 млн. рублей (на покрытие временного кассового разрыва для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы).

Результаты проверки бюджетной ссуды в сумме 70,0 млн. руб. (на покрытие кассового разрыва) отмечены в акте проверки Счетной палаты Российской Федерации от 25 июня 1998 года.

Бюджетная ссуда в сумме 20,0 млн. руб. была выделена из федерального бюджета администрации Новосибирской области на покрытие временного кассового разрыва для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы.

Поступившие средства были своевременно распределены и перечислены.

В ходе проверки установлено нецелевое использование средств этой ссуды, выделенных на выплату заработной платы для организаций, финансируемых из областного бюджета, в размере 70,0 тыс. руб. (на содержание части численности миграционной службы, Западносибирского управления гидрометеослужбы, фонда поддержки предпринимательства и союза "Чернобыль").

Проверкой, проведенной в территориальной администрации Мошковского района, использование средств бюджетной ссуды на другие цели части не установлено.

Контрольно-ревизионное управление Минфина России по Новосибирской области и Управление федерального казначейства Минфина России по Новосибирской области по состоянию на 20.01.99 г. не проводили проверки целевого использования средств этой ссуды.

Несмотря на установленный Минфином России срок погашения бюджетной ссуды в сумме 20,0 млн. руб. до 25.12.98 года, администрацией области по состоянию на 20.01.99 г. она не погашена.

В 1998 году исполнение консолидированного бюджета по расходам на заработную плату без начислений работникам органов государственного управления составило 104,1 млн. руб., или 65,5 %, а по областному бюджету - 28,5 млн. руб., или 68,5 процентов. По отраслям социальной сферы исполнение этих расходов составляло соответственно 611,0 млн. руб., или 75,3 %, и 68,5 млн. руб., или 48,2 %, в том числе по образованию - 441,6 млн. руб., или 72,4 %, и 17,4 млн. руб., или 47,4 процента.

На 1 января 1999 года кредиторская задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы, согласно месячному отчету исполнения бюджета Новосибирской области, составила 517,8 млн. руб. и возросла по сравнению с началом 1998 года более чем в 23 раза за счет задолженности по городским и районным бюджетам - в сумме 395,8 млн. руб., или в 18,1 раза, и организациям областного подчинения - на 122,0 млн. рублей.

Кредиторская задолженность по заработной плате по бюджетам городов и районов в общей сумме кредиторской задолженности - 395,8 млн. руб., или 76,4 процента.

Не было указанной задолженности на этот период в Новосибирском районе, а также в городах Барабинске, Куйбышеве и Оби.

В городе Новосибирске соотношение суммы кредиторской задолженности и среднемесячного фонда оплаты труда на 1.01.99 г. составляло более 2-х месяцев; по консолидированному бюджету - около 4-х месяцев; по организациям, финансируемым из областного бюджета, а также в городах Искитиме и Татарске - более 4-х месяцев, от 2-х месяцев по Болотнинскому району до 8 и более месяцев - по Чановскому району.

Кредиторская задолженность по администрации Новосибирской области на 1.01.99 г. составила 10,5 млн. руб., или 2,1 месяца.

На 21.01.99 г., по оперативным данным управления финансов и налоговой политики администрации Новосибирской области, произошло снижение общей кредиторской задолженности по заработной плате работников бюджетной сферы на 95,5 млн. руб., или на 17,2 %, а соотношение этой задолженности и среднемесячного фонда оплаты труда по консолидированному бюджету - с 3,9 до 3,2 месяца, областному - с 4,5 до 3,4 месяца за счет направления в январе 1999 года средств, поступивших из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в сумме 25,0 млн. руб., из областного бюджета - 55,2 млн. руб. и местных бюджетов - 15,4 млн. рублей.

#### **Из результатов проверки следуют выводы:**

1. Администрация Новосибирской области не приняла должных мер по получению планируемых доходов.

Консолидированный бюджет области за 1998 год выполнен по доходам на 71,1 %, по расходам - на 54,5 процента. Областной бюджет за 1998 год выполнен по доходам на 59,3 %, по расходам - на 45,2 процента.

2. В нарушение ст. 26 закона Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 "Об основах бюджетных прав и прав по формированию и исполнению внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления" при платежном дефиците областного бюджета администрацией области были отвлечены из бюджета в 1998 году на выдачу бюджетных ссуд предприятиям области 2,7 млн. руб., тогда как по состоянию на 1 января 1999 года за организациями и предприятиями числится просроченных ссуд, выданных из резервного фонда области и перешедших с 1995-1997 годов, в сумме 23,8 млн. рублей.

Финансовая помощь (дотации) бюджетам районов области и городов областного подчинения, не обеспеченным собственными финансовыми ресурсами, из областного бюджета оказана в сумме 617,9 млн. руб., или 60,8 % к годовому плану, в том числе в

денежной форме - 193,6 млн. руб., или всего 31,3 % от общей суммы финансовой помощи.

В то же время бюджетами низших уровней привлечено средств 544,3 млн. руб., или 91,6 % годового плана, а в областной бюджет - 1268,5 млн. руб., или 83 % годовых назначений.

3. При задолженности по кредитам коммерческим банкам на 1 января 1998 года на сумму 502,9 млн. руб. администрацией области были получены в 1998 году кредиты в коммерческих банках на 818,9 млн. руб., а также валютные кредиты на 14,5 млн. долларов США. За 1998 год погашено по кредитам 777,4 млн. руб. и 7,9 млн. долларов США, уплачено процентов за пользование кредитами в объеме 144,8 млн. рублей. На 1 января 1999 года не погашено кредитов, включая валютные, на сумму 692,9 млн. руб., в том числе с просроченными сроками погашения - 305,1 млн. рублей.

4. За счет областного бюджета в 1998 году по прочим расходам профинансированы расходы на укрепление материально-технической базы государственной налоговой инспекции и налоговой полиции по Новосибирской области в сумме 33,3 млн. руб. при годовых назначениях, предусмотренных в законе области "Об областном бюджете Новосибирской области на 1998 год", в сумме 44,8 млн. рублей.

В 1998 году предусматривалось направить за счет средств областного резервного фонда 100,0 млн. рублей. От фактически поступивших налоговых и неналоговых платежей в 1998 году областной резервный фонд должен составить в сумме 92,3 млн. рублей. Профинансировано фактически за счет средств резервного фонда - 67,6 млн. рублей. Из этого фонда израсходовано на мероприятия, не предусмотренные Положением об областном резервном фонде, 41,3 млн. руб. и направлено на проведение юбилейных мероприятий, поощрение трудовых коллективов, отдельных граждан, 21,9 млн. руб. перечислено пенсионному фонду Российской Федерации по Новосибирской области - на финансирование функций по назначению, перерасчету и выплате пенсий единой пенсионной службой области, приобретение квартир для отдельных работников и другие.

5. Не приняты меры по погашению задолженности областному бюджету, которая составила на 1 января 1999 года 815,7 млн. руб., в том числе задолженность районов и городов областного подчинения по полученным ссудам и товарному кредиту - 527,1 млн. рублей.

6. Исходя из фактических поступлений налоговых доходов, за исключением импортных пошлин, по оперативному отчету об исполнении федерального бюджета за 11 месяцев 1998 года, норматива образования фонда (14 %), доли области в фонде, как региона, нуждающегося в поддержке (1,1423 %) с учетом перефинансирования сумм трансфертов за 1997 год – 66,6 млн. руб. и перерасчета трансферта за 1998 год в соответствии с Федеральным законом от 26 ноября 1998 года № 180-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 1998 год” в сумме 83,8 млн. руб., бюджету Новосибирской области причитается трансферт за 1998 год в сумме 285,6 млн. рублей.

Фактически в бюджет области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в 1998 году зачислено 264,9 тыс. руб., что составляет 92,8% от причитающегося трансферта по оперативному отчету.

В виде денежных средств из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации бюджету области перечислено 230,5 млн. руб. и 34,4 млн. руб. направлено на погашение задолженности по бюджетной ссуде, полученной на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы.

7. Не принято должных мер по снижению кредиторской задолженности по заработной плате с начислениями, которая составила на 1 января 1999 года - 517,8 млн. рублей.

В то же время 89,0 млн. руб., полученных в виде трансфертов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, направлены на погашение кредитов коммерческих банков.

Допущено нецелевое использование средств бюджетной ссуды в сумме 70,0 тыс. рублей.

Объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет по сравнению с 1997 годом снизился на 6,6 %, или на 522,4 млн. руб., в том числе в федеральный бюджет на 12,7 %, или на 370,2 млн. рублей. Возросла недоимка по налоговым платежам в консолидированный бюджет с начала года в 1,5 раза и составила на 1 января 1999 года 2890,7 млн. руб., в том числе в федеральный бюджет она увеличилась почти в 1,6 раза и достигла к концу 1998 года 1814,1 млн. рублей.

На размер поступлений доходов в бюджет области оказывает непосредственное влияние

предоставление льгот при налогообложении областными и местными органами власти.

Выпадающие доходы бюджета Новосибирской области за 1998 год составили 4,7 млн. руб., в том числе в областной бюджет – 2,9 млн. рублей.

Мероприятия по покрытию дефицита областного бюджета остались в основном не реализованными.

9. Администрацией Новосибирской области не принято должных мер по улучшению расчетов. Кредиторская задолженность предприятий и организаций области возросла с начала года почти в 2 раза и составила на 1 декабря 1998 года 25,6 млрд. рублей. Дебиторская задолженность также возросла в 1,8 раза и достигла 16,3 млрд. рублей. При этом в составе дебиторской задолженности свыше 613,0 млн. руб. приходится на задолженность федерального бюджета предприятиям области за выполненный ими государственный оборонный заказ.

Минфин России не обеспечил погашение задолженности бюджету области по взаимным расчетам на содержание жилья и социальной сферы, переданных в муниципальную собственность, которая составила за 1998 год 288,6 млн. рублей.

Учитывая изложенное, по результатам проверки вносятся следующие предложения.

Направить представления главе администрации Новосибирской области и Министерству финансов Российской Федерации.

Администрации Новосибирской области - для принятия мер по:

- устранению недостатков в использовании областного фонда финансовой поддержки бюджетам муниципальных образований, недопущению неравномерного, непропорционального выделения средств из этого фонда бюджетам городов и районов;

- выполнению “Временного порядка взаимодействия территориальных органов федерального казначейства, налоговых и финансовых органов при исполнении доходной части бюджетной системы Российской Федерации на региональном уровне” (от 21 июля 1997 г. № 59Н-АП-6-09/534) по документообороту и обмену информацией в процессе учета доходов бюджетов всех уровней;

- недопущению финансирования за счет областного бюджета затрат по развитию базы

федеральных структур (налоговой инспекции и налоговой полиции);

- усилению контроля за своевременным возвратом выдаваемых заемных бюджетных средств и целевым их использованием;

- взысканию с предприятий, организаций, физических и юридических лиц – налогоплательщиков образовавшейся на 1 января 1999 года задолженности в бюджеты всех уровней;

- сокращению кредиторской и дебиторской задолженности предприятий и организаций, улучшению расчетов за выполненные работы и оказанные услуги;

- целевому использованию денежных средств резервного фонда бюджета области в соответствии с утвержденным положением;

- погашению кредиторской задолженности по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы, обеспечению в 1999 году своевременности выплаты зарплаты работникам бюджетной сферы;

- восстановлению средств бюджетной ссуды в сумме 70,0 тыс. руб., использованных в 1998 году не по целевому назначению;

- принятию мер по целевому использованию бюджетных ссуд, а также своевременному погашению и возврату заемных средств из федерального бюджета;

- принятию мер к должностным лицам, допустившим несвоевременное доведение полученных средств федерального бюджета до получателей и нецелевое использование средств федерального бюджета, в соответствии с действующим законодательством;

- распределению ассигнований из федерального бюджета с соблюдением установленного порядка для распорядителя кредитов.

При рассмотрении вопросов выделения из областного бюджета финансовой помощи в виде ассигнований и ссуд предприятиям, организациям и учреждениям руководствоваться требованиями ст. 26 Закона Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 “Об основах бюджетных прав и прав по формированию и исполнению внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления” в части предоставления процентных и беспроцентных бюджетных ссуд только при условии

обеспечения финансирования плановых расходов и зачисления средств, полученных от этих операций, в свой бюджет.

Министерству финансов Российской Федерации - для принятия мер по:

- решению вопроса предоставления отсрочки на 1999 год по возврату остатка бюджетных ссуд, полученных администрацией области в 1997-1998 годах;

- погашению задолженности федеральными органами (Минобороны России, других силовых структур) предприятиям и организациям оборонного комплекса области, а также задолженности бюджетным предприятиям и организациям, расположенным в Новосибирской области и финансируемым федеральными органами исполнительной власти;

- погашению задолженности по трансферту за 1998 год;

- недопущению финансирования федеральных структур за счет областного бюджета;

- усилению контроля за своевременным возвратом выдаваемых заемных бюджетных средств и целевым их использованием;

- погашению кредиторской задолженности по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы и федеральных структур, расположенных в Новосибирской области, обеспечению в 1999 году своевременности выплаты зарплаты работникам бюджетной сферы;

- принятию мер к должностным лицам, допустившим несвоевременное доведение полученных средств федерального бюджета до получателей и нецелевое использование средств федерального бюджета, в соответствии с действующим законодательством.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. Г. АНДРЕЕВ**