

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 июля 1998 года №25(138) "О результатах проверки выполнения мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во втором полугодии 1997 года и ликвидации связанной с этим задолженности плательщиков страховых взносов в государственные внебюджетные фонды":

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты И. Г. Дахова о направлении представлений по результатам проверки Председателю Правительства Российской Федерации С. В. Кириенко, Министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову, Министру труда и социального развития Российской Федерации О. Г. Дмитриевой, председателю Фонда социального страхования Российской Федерации Ю. А. Косареву, исполнительному директору Федерального фонда обязательного медицинского страхования В. В. Гришину и информационного письма председателю правления Пенсионного фонда Российской Федерации В. В. Барчуку.

Направить отчет о результатах проверки Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

О Т Ч Е Т

о результатах проверки выполнения мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года и ликвидацией связанной с этим задолженности плательщиков страховых взносов в государственные внебюджетные фонды

1. Основание проверки: постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 13 февраля 1998 года № 2195- II ГД "О поручении Счетной палате Российской Федерации", решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол № 6 (119) от 27 февраля 1998 года, п. 11.5).

2. Цель проверки: полнота и соответствие действующему законодательству мероприятий Министерства финансов Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года и ликвидацией связанной с этим задолженности плательщиков страховых взносов в государственные внебюджетные фонды.

3. Объекты проверки:

Департамент территориальных бюджетов Министерства финансов Российской Федерации (Отдел взаимоотношений с бюджетами субъектов Федерации);

Главное управление федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации (Отдел межбюджетных расчетов, Сводно-аналитический отдел);

Министерство труда и социального развития Российской Федерации (Государственный фонд занятости населения Российской Федерации);

Пенсионный фонд Российской Федерации;

Фонд социального страхования Российской Федерации;

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

4. Нормативные и правовые акты, используемые при проверке:

Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также ведомственные акты Министерства финансов Российской Федерации, предусматривающие проведение мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года и ликвидацией задолженности плательщиков страховых взносов в государственные внебюджетные фонды.

5. Перечень изученных документов:

а) на уровне Министерства финансов Российской Федерации:

- материалы и протоколы согласований Министерства финансов Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложений по оказанию финансовой

помощи в 1997 году из федерального бюджета на погашение задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы на возвратной основе;

- соглашения о предоставлении и возврате субъектами Российской Федерации выданной из федерального бюджета ссуды на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы, заключенные в 1997 году (79 соглашений);

- данные об изменении кредиторской задолженности по заработной плате и начислениям на нее по состоянию на 1 июля 1997 года и на 1 января 1998 года по регионам и в целом; данные о выполнении Графика предоставления бюджетных ссуд регионам;

- другие материалы;

б) на уровне Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации:

- карточки по бюджетным ссудам в разрезе регионов (полученных и погашенных, по конкретным датам, видам платежных документов);

- данные о перечислении трансфертов за II полугодие 1997 года;

- информация, направленная Министерством финансов Российской Федерации в Правительство Российской Федерации за II полугодие 1997 года (справки, приложения к ним - 35 документов);

в) на уровне государственных внебюджетных фондов:

- данные о состоянии задолженности по страховым взносам по всем плательщикам на 1 июля 1997 года, в том числе по просроченной задолженности;

- данные о состоянии этой задолженности по учреждениям и организациям бюджетной сферы на 1 октября 1997 года и 1 января 1998 года.

6. Перечень оформленных актов

Акт проверки в Министерстве финансов Российской Федерации (Отдел взаимоотношений с бюджетами субъектов Федерации Департамента территориальных бюджетов и Отдел межбюджетных расчетов Главного управления федерального казначейства) мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета (по субъектам Российской Федерации) во II полугодии 1997 года (от 5 июня 1998 года). С актом ознакомлены руководитель Департамента территориальных бюджетов Министерства финансов Российской Федерации Н. С. Максимова и начальник отдела межбюджетных расчетов Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации Т. М. Княженцева.

На акт получены письменные возражения руководителя Департамента территориальных бюджетов Министерства финансов Российской Федерации Н. С. Максимовой от 7 июля 1998 г., которые в основном следует принять к сведению. Возражения касаются определения расчетной суммы Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Россий-

ской Федерации на 1997 год, в которой не были учтены при проверке средства, связанные с реализацией Указа Президента Российской Федерации от 14 августа 1997 года № 880 "Об установлении порядка расчетов при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год", а также статьи 38 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1998 год" от 26 марта 1998 года № 42-ФЗ - 3820,2 млрд. руб. и 15996,1 млрд. руб. (сумма проведенных зачетов). Однако указанные данные не были представлены Департаментом территориальных бюджетов Министерства финансов Российской Федерации при проверке;

Акт проверки в Главном управлении федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года (от 5 июня 1998 года). С актом ознакомлены заместитель начальника Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации А. В. Дроздов и заместитель начальника Сводно-аналитического отдела Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации Т. Н. Мовсесян;

Акт о состоянии учета расходов федерального бюджета во II полугодии 1997 года в Операционно-контрольном отделе Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации в разрезе функциональной и экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации (от 22 мая 1998 года). С актом ознакомлена начальник Операционно-контрольного отдела Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации И. В. Балакирева;

Акт о результатах проверки мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года и ликвидацией связанной с этим задолженности плательщиков страховых взносов в Федеральный фонд и территориальные фонды обязательного медицинского страхования (от 28 мая 1998 года). С актом ознакомлен исполнительный директор Федерального фонда обязательного медицинского страхования В. В. Гришин.

Акт о результатах проверки мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года и ликвидацией связанной с этим задолженности плательщиков страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации (от 29 мая 1998 года). С актом ознакомлены Председатель Правления Пенсионного фонда Российской Федерации В. В. Барчук, начальник Департамента учета и распределения средств Пенсионного фонда России -

главный бухгалтер А. М. Тышко, начальник Главного управления по погашению просроченной задолженности Пенсионного фонда России В. М. Иванов;

Акт о результатах проверки задолженности страховых взносов организаций бюджетной сферы в государственный внебюджетный Фонд социального страхования Российской Федерации за второе полугодие 1997 года (от 25 мая 1998 года). С актом ознакомлен Председатель Фонда социального страхования Российской Федерации Ю. А. Косарев;

Акт о результатах проверки мероприятий, связанных с погашением задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы за счет средств федерального бюджета во II полугодии 1997 года и ликвидацией связанной с этим задолженности плательщиков страховых взносов в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации (от 1 июня 1998 года). С актом ознакомлены заместитель Министра труда и социального развития Российской Федерации М. В. Москвина и начальник Управления финансового обеспечения программ занятости Министерства труда и социального развития Российской Федерации Г. И. Трусова.

Суммы денежных средств в отчете указаны в неденоминированных рублях.

Проверкой установлено:

I. Погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы субъектов Российской Федерации за II полугодие 1997 г.

1. Состояние задолженности по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы

Общая сумма кредиторской задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы субъектов Российской Федерации и начислениям на нее на 1 июля 1997 года составила 26292,3 млрд. руб., в том числе по заработной плате - 12752,7 млрд. руб. (48,5%) и начислениям на нее (отчисления в государственные внебюджетные фонды) - 13539,6 млрд. руб. (51,5 %), т.е. была значительной.

Из 88 территорий не имели долгов по заработной плате и начислениям на нее вышеуказанным работникам 2 региона (г. Москва и г. Санкт-Петербург). Остальные 86 регионов по срокам задержки с выплатами задолженности работникам бюджетной сферы распределились следующим образом: по 7 территориям (8% от общего количества регионов) - на срок до 0,5 месяца, по 4 регионам (4,7%) - от 0,5 до 1 месяца, по 24 регионам (28%) - от 1 месяца до 2 месяцев, по 31 региону (36%) - от 2 до 4 месяцев, по 20 регионам (23,3%) - свыше 4 месяцев.

Наибольшие сроки задержек с выплатами заработной платы работникам бюджетной сферы на 1 июля 1997 года наблюдались в следующих регионах: в Хабаровском крае - 6,73 месяца и сумма задолженности по заработной плате - 812061 млн. руб., в Читинской области соответственно - 6,44 месяца и

336538 млн. руб., Республике Бурятия - 6,39 месяца и 307590 млн. руб., Республике Хакасия - 5,89 месяца и 139020 млн. руб. и т. д.

2. Меры, принимаемые по погашению вышеуказанной задолженности

Проблема погашения долгов по заработной плате в 1997 году вновь потребовала активизации усилий для ее разрешения со стороны исполнительных органов государственной власти Российской Федерации и прежде всего принятия нормативных правовых актов.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 690 "О мерах по ликвидации задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы и денежного довольствия военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации" было поручено:

- Правительству Российской Федерации разработать в месячный срок совместно с главами исполнительной власти субъектов Российской Федерации комплекс мер, обеспечивающих погашение до 1 января 1998 года образовавшейся на 1 июля 1997 года задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы;

- Главам исполнительной власти субъектов Российской Федерации согласовать в месячный срок с Правительством Российской Федерации объемы собственных средств субъектов Российской Федерации, направляемых на погашение образовавшейся на 1 июля 1997 года задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы и на обеспечение финансирования текущих выплат заработной платы работникам бюджетной сферы.

Пунктом 3 данного Указа Правительству Российской Федерации было разрешено выделять из федерального бюджета на возвратной основе финансовые средства отдельным субъектам Российской Федерации в размере до 50 процентов средств, необходимых для погашения задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы, не обеспеченной собственными источниками финансирования соответствующего субъекта Российской Федерации.

3. Организация работы по погашению задолженности по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы субъектов Российской Федерации

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 690, постановления Правительства Российской Федерации от 15 июля 1997 г. № 886 "О мерах по погашению задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы субъектов Российской Федерации", структурными подразделениями Министерства финансов Российской Федерации и Главного управления федерального казначейства Министерства фи-

нансов Российской Федерации было выполнено следующее:

1) Утверждена Методика определения размера финансовой помощи субъектам Российской Федерации на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы.

В соответствии с этой Методикой за основу был принят вариант расчета Министерства финансов Российской Федерации.

В этот расчет, наряду с кредиторской задолженностью по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы по состоянию на 1 июля 1997 года, прогнозируемому объему текущих выплат по заработной плате и начислениям на II полугодие 1997 года, были включены другие текущие расходы региона (за минусом капитальных вложений).

В результате доля заработной платы с начислениями на нее в расходах региона на II полугодие 1997 года составила, например: по Свердловской области - 31,0%, Республике Коми - 28,5%, Республике Саха (Якутия) - 39,5%, Калининградской области - 19,0%, Тверской области - 25,3%, Орловской области - 23,9 процента.

Потребность средств для погашения задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы и начислениям на нее на II полугодие 1997 года была определена путем суммирования кредиторской задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы и начислениям на нее на 1 июля 1997 года с учетом дефицита (профицита) финансовых ресурсов региона. Анализ расчетов определения размеров необходимой финансовой помощи по субъектам Российской Федерации на эти цели во II полугодии 1997 года показывает, что по большинству регионов было выдержано соотношение о выделении средств федерального бюджета в размере до 50% потребности средств. Так, по ряду территорий размер ссуды из федерального бюджета по Указу Президента Российской Федерации № 690 на II полугодие 1997 года составил: по Республике Бурятия - 44,7% от потребности средств для погашения задолженности по заработной плате и начислениям на нее; Калининградской области - 35,9%; Кемеровской области - 32,2% и т.д.

Однако по отдельным регионам удельный вес в объеме необходимых средств бюджетной ссуды на этот период превысил 50%. Например, по Республике Тыва размер бюджетной ссуды на II полугодие 1997 года составил 340000,0 млн. руб. при потребности в средствах на погашение задолженности по заработной плате и начислениям на нее - 483895,0 млн. руб., или 70,3%; по Республике Мордовия бюджетная ссуда - 100000,0 млн. руб., а потребность в средствах - 159375,3 млн. руб., или 62,7 процента.

По ряду регионов имели место случаи выделения на II полугодие 1997 года бюджетных ссуд при наличии собственных финансовых возможностей погашения долгов по заработной плате и начислениям на

нее, а также обеспечения текущих выплат. Так, Республике Коми была предусмотрена по вышеуказанным расчетам бюджетная ссуда в размере 116678,0 млн. руб., тогда как кредиторская задолженность по заработной плате с начислениями на 1 июля 1997 года составила 469434,0 млн. руб., а профицит финансовых ресурсов региона на II полугодие 1997 года по расчету Министерства финансов Российской Федерации - 771196,0 млн. руб. В результате регион располагал собственными средствами для погашения вышеуказанной задолженности по заработной плате и начислениям на нее, а также обеспечения текущих выплат на эти цели.

2) На основании данной Методики с 79 субъектами Российской Федерации были подписаны Протоколы согласования размера задолженности, не покрываемой доходными источниками бюджета региона по выплате заработной платы (с начислениями) работникам бюджетной сферы.

В них со стороны Министерства финансов Российской Федерации зафиксированы обязательства об объемах оказываемой субъектам Российской Федерации временной финансовой помощи и сроках перечисления (до 20 декабря 1997 года), региона - обязательства погасить задолженность по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы и обеспечения своевременной выплаты текущей заработной платы за счет собственных доходных источников, поступления финансовой помощи и текущих трансфертов из федерального бюджета, а также средств от приватизации.

Кроме этого, в протоколах Согласования по отдельным регионам стороны договаривались о пролонгации до 20 декабря 1997 года погашения ранее полученных из федерального бюджета ссуд в сумме 760160,0 млн. руб. на выплату заработной платы (Республика Коми, Республика Марий Эл, Вологодская, Нижегородская, Воронежская, Омская, Камчатская области, Еврейская автономная область).

3) Бюджетные ссуды субъектам Российской Федерации были оформлены в сентябре месяце 1997 года Соглашениями (79 соглашений по 79 субъектам Российской Федерации), а также на покрытие временного кассового разрыва, образовавшегося в бюджетах субъектов Российской Федерации (44 соглашения).

4) Общая сумма бюджетных ссуд по указанным соглашениям на II полугодие 1997 года в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации Графиком их перечисления субъектам Российской Федерации равнялась 11 267,2 млрд. руб., в том числе: в августе - 388,0 млрд. руб. (3,4%); сентябре - 1400,0 млрд. руб. (12,4%); октябре - 1000,0 млрд. руб. (8,9%); ноябре - 3392,5 млрд. руб. (30,1%); декабре - 5086,7 млрд. руб. (45,2%).

Методика определения размера задолженности по выплате заработной платы и График согласования были утверждены Министерством финансов Российской Федерации 19 июля 1997 года, направлены в

Правительство Российской Федерации письмом Министерства финансов Российской Федерации от 6 августа 1997 года № 01-10/10 - 2967.

Однако с учетом внесенных в График изменений за счет уменьшения объема бюджетных ссуд Калужской области на 24,5 млрд. руб. общая величина бюджетных ссуд составила 11242,7 млрд. рублей.

На момент проверки не было представлено Соглашение по Орловской области на ссуду в сумме 20,0 млрд. рублей.

5) Кроме этой финансовой помощи, 31 субъекту Российской Федерации в декабре 1997 года была оказана дополнительная финансовая помощь в виде бюджетных ссуд на сумму 2768,4 млрд. руб., что также было оформлено соответствующими документами. Например, Красноярскому краю в дополнение к Соглашению от 10 сентября 1997 года была предусмотрена бюджетная ссуда на покрытие кассового разрыва, образовавшегося в бюджете края, в размере 250,0 млрд. руб., Иркутской области - 295,0 млрд. руб., Приморскому краю - 180,0 млрд. руб., Кировской области - 173,0 млрд. руб. и другим.

В ходе проверки не было представлено Соглашение о выделении дополнительной финансовой помощи по Курской области.

В результате общая сумма бюджетных ссуд из федерального бюджета, предназначенная на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы с начислениями на II полугодие 1997 года, была определена в сумме 14011,1 млрд. рублей.

Ссуда из федерального бюджета должна была перечисляться со счета Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации № 129700 на счета территориальных управлений федерального казначейства, а территориям, где отсутствовали подразделения федерального казначейства, на текущие основные счета заемщика.

Контроль за возвратом бюджетной ссуды и целевым ее использованием должен был осуществляться территориальными управлениями федерального казначейства.

В Соглашении была четко оговорена ответственность в случае нарушения со стороны субъекта Российской Федерации предусмотренных условий:

- Министерство финансов Российской Федерации имело право приостановить, прекратить перечисление средств на указанные цели или уменьшить размер оказываемой финансовой помощи;

- при нецелевом использовании средств бюджетной ссуды из федерального бюджета Министерство финансов Российской Федерации вправе осуществить досрочное взыскание соответствующих сумм из текущих трансфертов;

- в случае несвоевременного возврата заемщиком полученной бюджетной ссуды Министерство финансов Российской Федерации обращает взыскание задолженности на трансферты, взаимные расчеты,

субвенции и дотации, получаемые субъектом Российской Федерации из федерального бюджета, или производит взыскание ее в беспорядном порядке с текущего счета областного (республиканского, краевого, окружного, городского) бюджета.

Предусматривалось также перечисление органами федерального казначейства средств федерального бюджета на отдельные лицевые счета бюджетных учреждений по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы, открываемых в учреждениях Центрального банка Российской Федерации и кредитных организациях, на что было получено согласие Центрального банка Российской Федерации.

4. Фактическое выполнение вышеуказанных мер

Всего за 1997 год из федерального бюджета было предоставлено беспроцентных бюджетных ссуд на возвратной основе в сумме 19159,8 млрд. руб., в том числе за II полугодие 1997 года - 15475,0 млрд. руб., или 80,8 процента.

Из этих средств во II полугодии 1997 года непосредственно на погашение задолженности по заработной плате и начислениям работникам бюджетной сферы было направлено 14011,1 млрд. руб., или 90,5% от предусмотренной на этот период бюджетной ссуды: в августе - 320,0 млрд. руб. (предусмотрено Графиком 388,0 млрд. руб.), или 82,5%; сентябре - 628,4 млрд. руб. (предусмотрено - 1400,0 млрд. руб.), или 44,9%; октябре - 2182,0 млрд. руб. (предусмотрено 1000,0 млрд. руб.), или в 2,2 раза; ноябре - 877,4 млрд. руб. (предусмотрено 3392,5 млрд. руб.), или 25,9%; декабре - 10003,3 млрд. руб. (предусмотрено 5086,7 млрд. руб.), или в 1,97 раза.

Недовыполнены объемы перечисления средств на указанные цели в августе, сентябре и ноябре месяцах 1997 года соответственно на 17,5%, 55,1% и 74,1%. Превышение предусмотренных Графиком объемов бюджетных ссуд наблюдается в октябре месяце в 2,2 раза и декабре 1997 года в 1,97 раза.

Перечисление средств по утвержденному Графику было закончено 24 декабря 1997 года. Однако после 25 декабря 1997 года в регионы было перечислено бюджетных ссуд в качестве дополнительной финансовой помощи на сумму 2723,4 млрд. руб.

В основном перечисление вышеуказанных средств во II полугодии 1997 года субъектам Российской Федерации производилось на основе денежных реестров - 92,2%, безденежных реестров - 4,2% и платежных поручений - 3,6 процента.

Во втором полугодии 1997 года было направлено трансфертов в регионы в сумме 21883,8 млрд. рублей.

Общий объем средств федерального бюджета, предоставленных в распоряжение субъектов Российской Федерации во II полугодии 1997 года, составил 35894,9 млрд. руб. (в том числе 14011,1 млрд. руб. - бюджетные ссуды непосредственно на заработную плату с начислениями; 21883,8 млрд. руб. - трансферты). В результате была создана основа для

погашения долгов по заработной плате и начислениям на нее, а также обеспечения текущих выплат по заработной плате с учетом начислений работникам бюджетной сферы.

Общий уровень кредиторской задолженности по заработной плате и начислениям на нее по Российской Федерации (с ЗАТО) за период с 1 июля 1997 года по 1 января 1998 года снизился в целом на 10686,4 млрд. руб., или 41,1%, в том числе по заработной плате - на 9913,2 млрд. руб., или 77,4 %; начислениям на нее - 773,3 млрд. руб., или 5,9 %.

В результате проведенных Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации мероприятий по состоянию на 1 января 1998 года общая сумма кредиторской задолженности по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы составила 15321,2 млрд. руб., в том числе по заработной плате 2889,8 млрд. руб. и по начислениям на заработную плату - 12431,4 млрд. рублей. Задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы на 1 января 1998 года имеет 71 регион, по заработной плате с начислениями - 82 субъекта Российской Федерации.

Полностью была погашена задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы и начислениям на нее на 1 января 1998 года по 5 субъектам Российской Федерации: Чувашская Республика, Астраханская и Свердловская области, Коми-Пермяцкий и Агинский Бурятский автономные округа. Город Москва не имел задолженности по заработной плате с начислениями на 1 июля 1997 года и на 1 января 1998 года.

По 11 субъектам Российской Федерации погашена задолженность по заработной плате, которая сложилась на 1 июля 1997 года, при сохранении задолженности по начислениям на нее, в том числе: Республики Коми, Тыва; Алтайский, Красноярский, Краснодарский края; Брянская, Кемеровская, Иркутская, Нижегородская, Тульская области; Усть-Ордынский Бурятский автономный округ.

Наибольшая задолженность по заработной плате (по срокам задержки выплат) на 1 января 1998 года сложилась в следующих регионах: Республике Алтай со сроком задержки выплаты заработной платы 4,3 месяца и суммой задолженности 59949 млн. руб., Тюменской области - соответственно 3 месяца и 279749 млн. руб., Псковской области - 2,7 месяца и 68492 млн. руб., Эвенкийском автономном округе - 1,9 месяца и 7689 млн. руб., Республике Калмыкия - 1,7 месяца и 27935 млн. руб., Курской области - 1,4 месяца и 48631 млн. руб., Омской области - 1,2 месяца и 132479 млн. руб., Ульяновской области - 1,2 месяца и 58820 млн. руб., Челябинской области - 1,2 месяца и 129160 млн. рублей.

Значительной осталась задолженность по начислениям на заработную плату на 1 января 1998 года - в сумме 12431,4 млрд. руб., которая только по 10 регионам Российской Федерации составила 6810,7

млрд. руб., или 54,8% от общей суммы задолженности в целом. Среди них: Иркутская область с задолженностью по начислениям на заработную плату в размере 1370,5 млрд. руб., Республика Татарстан - 1288,7 млрд. руб., Красноярский край - 724,9 млрд. руб., Алтайский край - 708,1 млрд. руб., Мурманская область - 547,2 млрд. руб., Республика Саха (Якутия) - 491,4 млрд. руб., Кемеровская область - 429,3 млрд. руб., Ямало-Ненецкий автономный округ - 423,9 млрд. руб., Ханты-Мансийский автономный округ - 419,4 млрд. руб., Республика Карелия - 407,3 млрд. рублей.

Данные оперативных отчетов по состоянию на 1 января 1998 года по 49 регионам, представившим полную информацию, показывают, что за счет собственных доходных источников осуществлено погашение задолженности и текущие выплаты заработной платы вышеуказанным работникам за II полугодие 1997 года на 50,2%, средств федерального бюджета - 43,8% (из них за счет трансфертов 20,7%, бюджетных ссуд - 23,1%), а также привлеченных средств - 6,0 процентов.

Наибольшая доля собственных источников в указанных выплатах составила в следующих регионах: Ханты - Мансийском автономном округе - 88,8%, Калининградской области - 75,4%, Свердловской области - 74,8%, Белгородской области - 74,1%, Республике Коми - 72,3%, Челябинской области - 68,4 процента.

Однако в ряде регионов большая часть затрат на погашение задолженности и текущих выплат по заработной плате работникам бюджетной сферы осуществлена за счет средств федерального бюджета: в Ингушской Республике - на 100%, Республике Алтай - 92,3%, Амурской области - 89,0%, Коми-Пермяцком автономном округе - 88,7%, Чукотском автономном округе - 87,3%, Республике Бурятия - 80,0 процентов.

По оперативным данным 49 регионов на погашение задолженности и текущие выплаты по заработной плате направлено трансфертов в сумме 6668,5 млрд. рублей.

Материалы проверок, проведенных Контрольно-ревизионным управлением Министерства финансов Российской Федерации, Государственной налоговой службой Российской Федерации, Министерством труда и социального развития Российской Федерации, Федеральной службой налоговой полиции Российской Федерации, показали, что из средств федерального бюджета, выделенных в августе-декабре 1997 года субъектам Российской Федерации в виде беспроцентных возвратных ссуд, в 41 регионе выявлены нарушения на сумму 31 млрд. рублей. Эти средства были направлены и использованы на цели, не предусмотренные соглашениями о предоставлении бюджетных ссуд, что составляет 0,22 % к общему объему финансовой помощи.

II. Погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы, финансируемой из федерального бюджета

1. Состояние задолженности по заработной плате (денежному довольствию) и начислениям на нее

На 1 января 1997 года задолженность по заработной плате (денежному довольствию) работникам бюджетной сферы, подлежащей финансированию из федерального бюджета, по данным Сводно-аналитического отдела Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации¹, составила 5968,4 млрд. руб. Без учета долгов на эти цели по угольной отрасли (120,0 млрд. руб.) и расходов на стипендии (121,0 млрд. руб.) задолженность равна 5727,4 млрд. руб. лей.

Наибольший удельный вес в этой сумме задолженности приходился: на национальную оборону - 3014,0 млрд. руб., или 52,6%; правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства - 1240,0 млрд. руб., или 21,7%; социальную сферу - 815,4 млрд. руб., или 14,2% (в том числе образование - 663,1 млрд. руб., или 11,6%); фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу - 482,0 млрд. руб., или 8,4 процента.

Федеральным законом от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" не было предусмотрено погашение в 1997 году задолженности по заработной плате (денежному довольствию) работникам бюджетной сферы федерального уровня и начислениям на нее за 1996 год.

Ежемесячная официальная отчетность Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации "Отчет об исполнении бюджетов в Российской Федерации", представляемая в государственные органы, не содержит данных о фактическом финансировании заработной платы и начислениях на нее за конкретный месяц, а также о погашении задолженности по ней работникам бюджетной сферы за предыдущий период.

В 1997 году Главной бухгалтерией по операциям федерального казначейства Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации не производился учет исполнения федерального бюджета по расходам на заработную плату работникам бюджетной сферы и начислениям на нее.

2. Меры, принимаемые по погашению вышеуказанной задолженности

Поручением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 1997 года № ВЧ-П12-05619 на Министерство финансов Российской Федерации была возложена обязанность еженедельно представлять

в Правительство Российской Федерации информацию о состоянии с финансированием расходов федерального бюджета на заработную плату.

Приказом Министра финансов Российской Федерации от 27 февраля 1997 года № 86 "О представлении информации по финансированию защищенных статей текущих расходов и федеральных целевых программ из федерального бюджета 1997 года" эти функции возложены на Сводно-аналитический отдел ГУФКа. Всего во II полугодии 1997 года и в январе 1998 года в Правительство Российской Федерации Министерством финансов Российской Федерации было направлено 35 материалов, содержащих указанную информацию.

В соответствии с бюджетной росписью общая сумма расходов федерального бюджета на заработную плату работникам бюджетной сферы федерального уровня и начисления на нее должна составить в 1997 году 89343,4 млрд. руб., в том числе заработная плата - 74898,6 млрд. руб., начисления - 14444,8 млрд. руб. По уточненным данным Сводно-аналитического отдела, эти расходы равны 89623,3 млрд. руб., или на 279,9 млрд. руб. (0,3%) больше, чем определено бюджетной росписью.

В данных Сводно-аналитического отдела и в информации, направляемой Министерством финансов Российской Федерации в 1997 году в Правительство Российской Федерации, сведения о погашении задолженности по заработной плате с начислениями, а также об обеспечении текущих выплат на указанные цели приводились в общей сумме (т. е. заработная плата вместе с начислениями).

Эти данные в течение и по итогам 1997 года постоянно корректировались и уточнялись на основе данных департаментов отраслевого финансирования Министерства финансов Российской Федерации.

За I полугодие 1997 года на финансирование заработной платы с начислениями, исходя из оперативных данных Сводно-аналитического отдела, было направлено ассигнований из федерального бюджета в сумме 45416,1 млрд. руб. при плановых на этот период бюджетных назначениях - 45335,0 млрд. руб., или 100,2%, т. е. почти на уровне предусмотренных объемов средств. Недополучены были ассигнования на вышеуказанные текущие цели по разделу "Национальная оборона" - 237,0 млрд. руб., или 1,6%; "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" - 34,1 млрд. руб., или 0,9%; "Прочие расходы" - 34,0 млрд. руб., или 91,9%; "Промышленность, энергетика и строительство" - 12,5 млрд. руб., или 3,7%. и т. д., всего - 327,3 млрд. руб. лей.

Из информации, направленной в Правительство Российской Федерации Министерством финансов Российской Федерации по итогам работы за I полугодие 1997 года (письмо от 10 июля 1997 г. № 01-10/03-2653), следует, что:

- было обеспечено погашение задолженности по заработной плате (денежному довольствию) за 1996

¹ Далее в тексте - Сводно-аналитический отдел

год в сумме 5968,4 млрд. руб., а также выполнены графики по погашению задолженности по заработной плате работникам образования и сферы науки;

- образовалась задолженность федерального бюджета на 1 июля 1997 года перед работниками, занятыми в организациях и учреждениях федерального уровня в сумме 6,0 трлн. руб., в том числе по денежному довольствию военнослужащим и заработной плате гражданского персонала Министерства обороны Российской Федерации - 4500,0 млрд. руб. и органов внутренних дел - 900,0 млрд. рублей;

По национальной обороне для выполнения Графика погашения задолженности по выплатам денежного довольствия военнослужащим и заработной платы гражданскому персоналу Министерства обороны Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 1996 года № 1282-79) за период с октября 1996 по июнь 1997 года было перечислено 26660,8 млрд. руб. (с учетом продовольствия), или 96,2% (сумма утвержденного Графика - 27727,0 млрд. руб.). В результате долг федерального бюджета на эти цели по разделу "Национальная оборона" на 1 июля 1997 года был равен 1066,2 млрд. рублей. Из них по Графику за I полугодие 1997 года направлено на финансирование указанных расходов 17597,8 млрд. руб. при плановых назначениях 17850,0 млрд. руб., т. е. недофинансирование составило всего 252,2 млрд. рублей.

Однако в 1997 году Министру обороны Российской Федерации статьей 71 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год" было предоставлено, в случае сохранения задолженности федерального бюджета по ассигнованиям на содержание Вооруженных Сил Российской Федерации, право оперативного перераспределения выделяемых в распоряжение Министерства обороны Российской Федерации средств по видам расходов.

Воспользовавшись этим правом, Министерство обороны Российской Федерации из выделенных средств на погашение задолженности по Графику отвлекло 3433,8 млрд. руб. на продовольствие, приобретение спецтоплива и другие расходы (приобретение оборудования, военные перевозки, прочие текущие расходы). В результате долг по денежному довольствию военнослужащим и заработной плате гражданского персонала на 1 июля 1997 года составил 4500,0 млрд. рублей.

Однако из перечисленных на заработную плату (денежное довольствие) ассигнований по разделу "Национальная оборона" за I полугодие 1997 года в сумме 17597,8 млрд. руб. было учтено в качестве финансирования указанных расходов только 14584,7 млрд. руб., или меньше на 3013,1 млрд. рублей.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 690 "О мерах по ликвидации задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы и денежного довольствия военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации" Прави-

тельству Российской Федерации было поручено обеспечить до 1 сентября 1997 года погашение образовавшейся задолженности по выплате денежного довольствия и заработной платы военнослужащим и гражданскому персоналу Вооруженных Сил Российской Федерации, а также сотрудникам, военнослужащим и работникам системы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Во исполнение этого Указа Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 885 от 15 июля 1997 года "О погашении задолженности по выплате денежного довольствия военнослужащим и заработной платы гражданскому персоналу вооруженных сил Российской Федерации, а также сотрудникам, военнослужащим и работникам системы Министерства внутренних дел Российской Федерации", в соответствии с которым Министерству финансов Российской Федерации было предписано обеспечить до 1 сентября 1997 года погашение задолженности по выплате денежного довольствия военнослужащим и заработной платы гражданскому персоналу Вооруженных сил Российской Федерации в размере 4,5 трлн. руб., а также сотрудникам, военнослужащим и работникам системы Министерства внутренних дел Российской Федерации - в размере 0,9 трлн. руб., т. е. всего 5,4 трлн. рублей.

Однако в информациях, направляемых в Правительство Российской Федерации, сумма долга по заработной плате и начислениям на нее на 1 июля 1997 года была уточнена и составила по текущим выплатам 1997 года - 6,8 трлн. руб., в том числе задолженность по денежному довольствию военнослужащих и заработной плате гражданского персонала Министерства обороны Российской Федерации (включая задолженность по денежному довольствию личного состава, проходящего службу в хозрасчетных воинских частях) - 5,9 трлн. руб. и органов внутренних дел Российской Федерации - 0,9 трлн. рублей.

Задолженность по состоянию на 1 июля 1997 года по денежному довольствию (заработной плате), образовавшаяся по текущим выплатам 1997 года в сумме 6,8 трлн. руб., была погашена до 15 августа 1997 года.

Погашение задолженности Министерству обороны Российской Федерации в сумме 5,9 трлн. руб. было произведено: в июле - 1,9 трлн. руб., в августе - 4,0 трлн. руб.; Министерству внутренних дел Российской Федерации из 0,9 трлн. руб. соответственно направлено: в июле - 0,45 трлн. руб., в августе - 0,45 трлн. рублей.

По оперативным данным Сводно-аналитического отдела, фактическое финансирование расходов на заработную плату с начислениями за 1997 год составило 94097,0 млрд. руб., или выше по сравнению с уточненными плановыми данными на 4473,7 млрд. руб. (5,0%), с данными бюджетной росписи (на утвержденный федеральный бюджет) - на 4753,6 млрд. руб. (5,3%). Допущено значительное перефинансирование затрат на заработную плату с начислениями

по разделу "Национальная оборона" - на 5002,7 млрд. руб. или 18,7%, разделу "Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства" (включая федеральную судебную систему) - на 1435,8 млрд. руб. (6,5%). С учетом переходящей задолженности на эти цели за 1996 год перефинансирование расходов по разделу "Национальная оборона" за 1997 год составило 1988,7 млрд. руб. (7,4%), разделу "Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства" (включая федеральную судебную систему) - 195,8 млрд. руб. (0,9%).

Следует отметить, что указанное перефинансирование расходов федерального бюджета на 1997 год по разделам "Национальная оборона" и "Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства" было допущено Министерством финансов Российской Федерации в связи с подготовкой и рассмотрением в Федеральном Собрании Российской Федерации проекта Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 1997 год".

Указанный законопроект был принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 11 марта 1998 года, одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 13 марта 1998 года, отклонен Президентом Российской Федерации.

Однако Министерство обороны Российской Федерации вновь перераспределило выделенные средства на заработную плату (денежное довольствие) военнослужащим на другие расходы в объеме 1,8 трлн. рублей, в результате чего на 1 января 1998 года образовалась задолженность в сумме 1,8 трлн. руб. по заработной плате (денежному довольствию).

По данным Сводно-аналитического отдела, федеральный бюджет не имел задолженности по оплате труда работникам социальной сферы по текущим выплатам по состоянию на 1 октября и 1 ноября 1997 года. В то же время сложилась задолженность по текущим выплатам на эти цели на 1 августа 1997 года в сумме 4,2 млрд. руб. и на 1 сентября 1997 года в сумме 75,5 млрд. руб. по разделу "Здравоохранение и физическая культура".

Соответственно на 1 декабря 1997 года имелась задолженность по разделу "Социальная сфера" в сумме 361,2 млрд. руб., в том числе по здравоохранению и физической культуре - 293,6 млрд. руб., средствам массовой информации - 60,1 млрд. руб., культуре и искусству - 7,5 млрд. рублей.

В 1997 году имело место существенное недофинансирование расходов по заработной плате вместе с начислениями по разделу "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" на сумму 1233,4 млрд. руб. (12,3%), а с учетом задолженности за 1996 год - 1715,4 млрд. руб. (17,1%); по разделу "Социальная сфера" - на сумму 261,6 млрд. руб. (1,7%), а с задолженностью 1996 года - 1077,0 млрд. руб. (7,2%).

III. Государственные внебюджетные фонды

Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования не располагали по состоянию на 1 июля 1997 года следующей информацией:

- о средствах, выделенных субъектам Российской Федерации из федерального бюджета в качестве финансовой помощи, в том числе на погашение задолженности по заработной плате и начислениям на нее;

- о произведенном в регионах финансировании указанных расходов из выделенных средств;

- о сумме задолженности по страховым платежам учреждений и организаций бюджетной сферы (за исключением Фонда социального страхования Российской Федерации);

- от региональных отделений Фондов - о погашении этой задолженности при поступлении финансовой помощи.

В ходе проверки такая информация была запрошена в разрезе отделений Фондов и получена по состоянию на 1 октября 1997 года.

Только в Пенсионном фонде Российской Федерации была организована соответствующая работа. Фонд ежемесячно, начиная с июня 1997 года, доводил до региональных отделений информацию: 1) о выделенных субъектам Российской Федерации из федерального бюджета средствах в качестве финансовой помощи, в том числе на погашение задолженности по заработной плате; 2) о фактическом финансировании указанных расходов из этих средств. Соответственно региональные отделения ежемесячно представляли в Фонд сведения о перечислении страховых взносов с сумм финансовой помощи, направляемой субъектам Российской Федерации.

На 1 октября 1997 года просроченная задолженность за учреждениями и организациями бюджетной сферы по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды числилась в сумме 16596,3 млрд. руб., а на 1 января 1998 года - 12619,4 млрд. руб. или снизилась на 3976,9 млрд. руб. (24,0%). Соответственно по Пенсионному фонду Российской Федерации снижение этой задолженности произошло с 8916,5 млрд. руб. на 1 октября 1997 года до 7087,9 млрд. руб. на 1 января 1998 года, или на 1828,6 млрд. руб. (20,5%), Фонду социального страхования Российской Федерации - с 337,8 млрд. руб. до 317,2 млрд. руб., или на 20,6 млрд. руб. (6,1%), фондам обязательного медицинского страхования - с 5176,9 млрд. руб. до 3531,9 млрд. руб., или на 1645,0 млрд. руб. (31,8%), Государственному фонду занятости населения Российской Федерации - с 2165,0 млрд. руб. до 1682,4 млрд. руб., или на 482,6 млрд. руб. (22,3%).

По Пенсионному фонду Российской Федерации на 1.01.98 г. наиболее крупные суммы задолженно-

сти по страховым платежам имели организации бюджетной сферы Республики Саха (Якутия) - 643 млрд. руб., Иркутской области - 641,4 млрд. руб., Республики Татарстан - 614,8 млрд. руб., Красноярского края - 546,9 млрд. руб., Алтайского края - 280,6 млрд. рублей.

При этом по организациям, финансируемым из федерального бюджета, основные суммы задолженности перед Пенсионным фондом Российской Федерации сложились в Сахалинской области - 71,3 млрд. руб., Иркутской области - 67,2 млрд. руб., Красноярском крае - 64,5 млрд. руб., Архангельской области - 48,3 млрд. руб., Кемеровской области - 22,0 млрд. рублей.

По организациям, финансируемым из бюджетов других уровней, наиболее весомые суммы задолженности отмечаются в Республике Саха (Якутия) - 620,0 млрд. руб., Иркутской области - 574,2 млрд. руб., Красноярском крае - 482,4 млрд. руб., Алтайском крае - 263,6 млрд. руб., Сахалинской области - 241,8 млрд. руб., Мурманской области - 182,3 млрд. рублей.

Неблагоприятная ситуация с перечислением страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации со средств финансовой помощи федерального бюджета сложилась в Республике Карелия, Брянской области, Воронежской области, Краснодарском крае, Новосибирской, Омской, Иркутской областях, Приморском и Хабаровском краях, Амурской области, Чукотском автономном округе, Республике Саха (Якутия).

При погашении долгов по заработной плате за II полугодие 1997 года из средств финансовой помощи федерального бюджета практически не перечисляли страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации бюджетные организации Амурской, Новосибирской, Камчатской, Воронежской областей, Хабаровского края, Республики Дагестан, Бурятия и ряда других регионов.

Этому факту способствовало также занижение с согласия руководства регионов доли подлежащих уплате страховых взносов (Чукотский автономный округ), а также отказы некоторых региональных финансовых органов оперативно представлять отделениям Пенсионного фонда Российской Федерации полную информацию о поступлении и распределении указанных средств (Тамбовская область, Чукотский, Ненецкий автономные округа и др.).

По Фонду социального страхования Российской Федерации по состоянию на 1 января 1998 года значительную задолженность по страховым взносам в Фонд имели организации бюджетной сферы Республики Башкортостан - 20113,6 млн. руб., Тюменской области - 15135,2 млн. руб., Красноярского края - 13086,1 млн. руб., Республики Алтай - 11858 млн. руб.

По организациям, финансируемым из федерального бюджета, крупные суммы задолженности определились в Амурской области - 6330,2 млн. руб., в

городе Москве - 5562,0 млн. руб., в Читинской области - 4030,0 млн. руб., в Новгородской области - 1111,1 млн. руб.

Выводы

1. Министерство финансов Российской Федерации не располагало в 1997 году достоверной информацией о финансировании расходов по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы, а также погашении указанной задолженности из средств федерального бюджета, что подтверждается следующим:

- в нарушение "Положения о федеральном казначействе Российской Федерации", утвержденного постановлением Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 27 августа 1993 года № 864, Главной бухгалтерией по операциям федерального казначейства Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации в 1997 году не производился учет исполнения федерального бюджета по расходам на заработную плату работникам бюджетной сферы и начислениям на нее;

- в ежемесячной официальной отчетности Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации "Отчет об исполнении бюджетов в Российской Федерации", представляемой в 1997 году в государственные органы, не содержались данные о фактическом финансировании заработной платы и начислениях на нее за конкретный месяц, а также о погашении задолженности по ней работникам бюджетной сферы за предыдущий период.

2. В нарушение Федерального закона от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" в I полугодии 1997 года было произведено погашение задолженности по заработной плате (денежному довольствию) работникам бюджетной сферы федерального уровня и начислениям на нее за 1996 год в сумме 5727,4 млрд. руб., другим расходам - 241,0 млрд. рублей.

3. В 1997 году Министерство обороны Российской Федерации, воспользовавшись правом, предоставленным статьей 71 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год", в случае сохранения задолженности федерального бюджета по ассигнованиям на содержание Вооруженных сил Российской Федерации оперативно перераспределять выделяемые в его распоряжение средства по видам расходов, использовало примерно 6,8 трлн. руб. ассигнований, предназначенных на финансирование заработной платы, на другие виды расходов.

4. На 1 января 1998 года наблюдалось существенное недофинансирование расходов по заработной плате вместе с начислениями по разделу "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" на сумму 1233,4 млрд. руб. (12,3%), а с учетом задолженности за 1996 год - 1715,4 млрд. руб. (17,1%); по разделу "Социальная сфера" - на сумму 261,6 млрд. руб.

(1,7%), а с задолженностью 1996 года - 1077,0 млрд. руб. (7,2%).

5. Оказание субъектам Российской Федерации финансовой помощи из федерального бюджета в виде беспроцентных бюджетных ссуд за II полугодие 1997 года в объеме 14011,1 млрд. руб. на погашение долгов по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы показало:

- сократилась задолженность по заработной плате вышеуказанным работникам с 12803,0 млрд. руб. на 1 июля 1997 года до 2889,8 млрд. руб. на 1 января 1998 года или на 9913,2 млрд. руб., т. е. на 77,4%. Это позволило снизить социальную напряженность в регионах;

- остались непогашенными на 1 января 1998 года долги по заработной плате работникам бюджетной сферы в 71 регионе на сумму 2889,8 млрд. рублей;

- за II полугодие 1997 года незначительно - на 773,3 млрд. руб. - изменилась задолженность по начислениям на заработную плату, т. е. отчислениям в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации, фонды обязательного медицинского страхования. Сумма данной задолженности на 1 января 1998 года составила 12431,4 млрд. руб. и числилась по 82 регионам.

6. Субъектами Российской Федерации нецелевым образом использовано 3869,3 млрд. руб., или 27,6% бюджетных беспроцентных ссуд, предназначенных на погашение вышеуказанных долгов.

7. Ослаблен контроль со стороны Фонда социального страхования Российской Федерации, Государственного фонда занятости населения Российской Федерации и их территориальных отделений, а также фондов обязательного медицинского страхования, Государственной налоговой службы Российской Федерации за взысканием задолженности по страховым взносам с предприятий и организаций, включая и бюджетную сферу.

8. Отсутствует координация деятельности между Министерством финансов Российской Федерации, его территориальными структурами и государственными внебюджетными фондами при оказании финансовой помощи субъектам Федерации на погашение долгов по заработной плате, включая начисления на нее.

Предложения:

1. Направить представление Правительству Российской Федерации с предложениями:

а) приостановить действие соглашений между Правительством Российской Федерации и субъектами Российской Федерации об оздоровлении государственных финансов и условиях оказания финансовой помощи за счет средств федерального бюджета, заключенных в 1998 году, по тем регионам, где имеют место факты нецелевого использования бюджетных ссуд, выделенных в 1997 году субъектам Российской Федерации на погашение долгов по заработной плате

Федерации на погашение долгов по заработной плате работникам бюджетной сферы;

б) поручить Министерству финансов Российской Федерации:

- произвести досрочное взыскание средств из текущих трансфертов по тем субъектам Российской Федерации, которые допустили нецелевое использование бюджетных ссуд в 1997 году и нарушили условия, зафиксированные в двухсторонних соглашениях, заключенных во II полугодии 1997 года;

- рассматривать вопросы о предоставлении отсрочки на 1999 год субъектам Российской Федерации по возврату бюджетных ссуд, полученных ими в предыдущие годы на погашение долгов по заработной плате, с учетом целевого использования указанных средств;

- усилить контроль за выполнением субъектами Российской Федерации двухсторонних соглашений об условиях оказания финансовой помощи за счет средств федерального бюджета и соблюдением зафиксированных в них экономических условий и параметров;

- организовать в 1998 году учет расходов федерального бюджета по кодам экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, включая затраты на финансирование заработной платы и начислений на нее;

- учесть при подготовке законопроекта "О федеральном бюджете на 1999 год" прогнозируемую задолженность по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы в 1998 году и предусмотреть в законопроекте механизм и источники ее погашения в 1999 году;

в) обязать руководителей государственных внебюджетных фондов усилить контроль на федеральном и региональном уровнях за погашением задолженности по страховым взносам, включая просроченную задолженность.

2. Направить представление Министерству финансов Российской Федерации с предложениями:

- организовать учет расходов федерального бюджета не только по разделам функциональной классификации, но и по кодам экономической классификации, включая затраты на финансирование заработной платы и начислений на нее;

- отражать ежемесячно в "Отчете об исполнении бюджетов в Российской Федерации" данные о фактическом финансировании заработной платы и начислений на нее по текущим выплатам, а также задолженность по этим расходам за предыдущий период;

- усилить контроль за целевым использованием бюджетополучателями средств федерального бюджета, направляемых на финансирование расходов по выплате заработной платы (денежного довольствия) работникам бюджетной сферы и начислениям на нее;

- осуществлять оказание финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации на по-

гашение задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы, а также начислениям на нее строго в соответствии с оформленными соглашениями между органами государственной власти Российской Федерации и субъектами Российской Федерации в пределах предусмотренных указанными соглашениями сумм;

- сообщать сведения о распределении средств, выделенных из федерального бюджета для текущих выплат, погашения долгов по заработной плате и начислениям на нее федеральным государственным внебюджетным фондам и их региональным отделениям, включая территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

3. Направить представления руководителям государственных внебюджетных фондов (Фонда социального страхования Российской Федерации, Государственного фонда занятости населения Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования) с предложениями:

- обеспечить контроль за погашением задолженности по страховым взносам учреждений и организаций бюджетной сферы, финансируемым из средств федерального и территориальных бюджетов ;

-регулярно направлять региональным отделениям фондов, а также территориальным фондам информацию о размерах финансовой помощи из средств федерального бюджета субъектам Российской Федерации на погашение долгов по заработной плате, а также начислениям на нее;

- обязать региональные подразделения фондов, а также территориальные фонды обязательного медицинского страхования ежемесячно представлять в центральный аппарат фондов сведения о погашении задолженности по страховым взносам, взимаемым с предприятий и организаций бюджетной сферы.

4. Направить информационное письмо руководителю Пенсионного фонда Российской Федерации.

5. Направить отчет Государственной Думе и Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И. Г. ДАХОВ