

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 июля 1999 года № 23(174) «О результатах проверки Минэкономики России и Минфина России по исполнению федеральных законов о федеральном бюджете за 1997 и 1998 годы в части выделения и использования бюджетных средств предприятиям и организациям текстильной и легкой промышленности, в том числе ОАО «Концерн «Ростекстиль» и ОАО «Рослегпром»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Направить представление Счетной палаты по результатам проверки Председателю Правительства Российской Федерации.

ОТЧЕТ

по результатам проверки Минэкономики России и Минфина России по исполнению федеральных законов о федеральном бюджете за 1997 и 1998 годы в части выделения и использования бюджетных средств предприятиям и организациям текстильной и легкой промышленности, в том числе ОАО «Концерн «Ростекстиль» и ОАО «Рослегпром»

Основание для проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (пункт 5.93).

Цель проверки: исполнение федеральных законов о федеральном бюджете за 1997 и 1998 годы в части выделения и использования бюджетных средств предприятиями и организациями текстильной и легкой промышленности, оценка эффективности использования государственной поддержки в этих отраслях и организациях ОАО «Рослегпром» и ОАО «Концерн «Ростекстиль», а также возврат ранее полученных бюджетных средств.

Объекты проверки: Министерство экономики Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, открытое акционерное общество «Концерн «Ростекстиль», открытое акционерное общество «Рослегпром».

Проверка проведена в соответствии с программой, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации.

Основные законодательные, нормативно-правовые акты и иные документы, выполнение требований которых проанализировано в ходе проверки, приведены в приложении № 1 (в Бюллетене не публикуется).

По результатам проверки оформлено 5 актов:

1. Акт проверки Министерства экономики Российской Федерации по исполнению федеральных законов о федеральном бюджете за 1997 и 1998 годы в части выделения и использования бюджетных средств предприятиями и организациями текстильной и легкой промышленности.

2. Акт проверки Министерства финансов Российской Федерации по исполнению Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» в части выделения и использования бюджетных средств предприятиями и организациями текстильной и легкой промышленности. Представлены замечания к акту на 7 листах.

3. Акт проверки Министерства финансов Российской Федерации по исполнению Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» в части выделения и использования бюджетных средств предприятиями и организациями текстильной и легкой промышленности. Представлены замечания к акту на 8 листах.

4. Акт проверки использования бюджетных средств, выделенных на поддержку текстильной и легкой промышленности ОАО «Рослегпром» в 1997 и 1998 годах.

5. Акт проверки использования бюджетных средств, выделенных на поддержку текстильной и легкой промышленности ОАО «Концерн «Ростекстиль» в 1997 и 1998 годах.

Представленные замечания приняты к сведению и частично учтены при составлении отчета.

Денежные показатели приведены в денонмированном выражении, если иное не указано в тексте.

Краткая характеристика состояния текстильной и легкой промышленности в России

В текстильной и легкой промышленности функционируют 17 подотраслей, включающие более 3 тысяч крупных и средних предприятий с общей численностью около 1 млн. работающих. Практически все предприятия приватизированы.

Россия традиционно относится к странам с развитой текстильной и легкой промышленностью. Предприятия этих отраслей расположены почти во всех регионах страны, многие из которых являются градообразующими. Наиболее крупными регионами сосредоточения текстильной промышленности являются Ивановская (70% хлопчатобумажных тканей), Владимирская, Ярославская, Московская области, г. Москва и г. Санкт-Петербург.

Значение указанных отраслей в промышленности России определяется:

во-первых, их принадлежностью к перерабатывающим отраслям, обеспечивающим глубокую переработку как сельскохозяйственного (лен, шерсть, кожа, мех, хлопок и др.), так и химического сырья. Оборудование, применяемое на предприятиях отрасли, в основном производится отечественными машиностроительными заводами;

во-вторых, зависимостью жизнеобеспечения населения продукцией и обеспечения потребностей обороны страны в вещевом имуществе. Эта деятельность предприятий непосредственно связана с экономической безопасностью страны.

Наряду с одеждой, трикотажными изделиями, обувью, другими потребительскими товарами выпускаются изделия, применяемые почти во всех отраслях промышленности и сельском хозяйстве.

1. Исполнение Минфином России федеральных законов о федеральных бюджетах на 1997 и 1998 годы в части выделения бюджетных средств предприятиям текстильной и легкой промышленности

1.1 Финансирование предприятий отрасли в 1997 году. Законность, своевременность и полнота выделения Минфином России средств из федерального бюджета

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1997 год» согласно статье 66 предприятиям текстильной и легкой промышленности на закупку сырья и материалов для производства товаров народного потребления предусматривалось выделение из федерального бюджета ссуды в объеме до 1000 млн. рублей с обеспечением возврата до 31 декабря 1997 года и уплатой процентов за пользование в размере $\frac{1}{2}$ действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации. Одновременно согласно статье 35 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год», в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.08.97 г. № 1249-р средства, поступающие от возврата бюджетных ссуд, предоставленных в 1995-1996 годах из федерального бюджета, направляются на те же цели. Таким образом, бюджетное финансирование отрасли в 1997 году предусматривалось на возвратной и платной основе по двум статьям федерального бюджета - 35 и 66.

В 1997 году 86 предприятий отрасли заключили соглашения на переоформление ранее полученных ссуд с Министерством финансов Российской Федерации на сумму 144,3 млн. рублей, в том числе 130,1 млн. рублей - сумма основного долга по ссудам, полученным в 1995-1996 годах, и 14,2 млн. рублей - задолженность по уплате процентов за пользование ссудой. Срок погашения ссуд условиями соглашений определен 25 декабря 1997 года.

Переоформление бюджетных ссуд предприятия начали 4 ноября 1997 года и закончили 24 декабря 1997 года. В результате бюджетные средства могли использоваться ими без штрафных санкций на срок от 31 до 51 дня - в сумме 6,6 млн. рублей (4,5%); от 15 до 30 дней - 29,1 млн. рублей (20,2 %), от 8 до 14 дней - в размере 11,2 млн. рублей (7,8 %), на 1 день - 97,4 млн. рублей (67,5%).

Следует отметить, что переоформление ранее полученных ссуд проводилось без привлечения денежных ресурсов, путем оформления нового соглашения и платежных поручений этим же предприятиям и в той же сумме на условиях, относящихся к статье 35. Однако Минфином России при оформлении реестров указывалось, что средства выделяются в соответствии со статьей 66 Закона о федеральном бюджете на 1997 год, тогда как статья 66 предусматривает выделение ссуд на возвратной и платной основе из средств федерального бюджета.

Минфином России в нарушение Указа Президента Российской Федерации от 08.04.97 г. № 305 предоставление предприятиям бюджетных ссуд на закупку сырья и материалов для производства потребительских товаров осуществлялось без проведения конкурсов.

Фактически из средств, выделенных в 1997 году в объеме 260,7 млн. рублей, предприятия текстильной промышленности профинансированы только на 20 млн. рублей (7,7% от плановых бюджетных назначений), из них ОАО «Глуховский текстиль» было выделено 15 млн. рублей и АОЗТ фирме «Дон-Текс» - 5 млн. рублей. Кроме этого, в 1996 году Минфином России с банком «Менатеп» заключен договор поручительства на сумму 41800 тыс. долларов США (230 млн. рублей по курсу на момент заключения договора) на закупку 20 тыс. тонн хлопка администрацией Ивановской области для предприятий текстильной и легкой промышленности. Одновременно администрацией Ивановской области с банком «Менатеп» заключен кредитный договор от 19 ноября 1996 г. № ВК-1917 о предоставлении кредита в сумме 39809,5 тыс. долларов США со сроком погашения 18 мая 1997 года и взиманием 10 % годовых для финансирования контрактов с британской компанией

«А. Мередит Джонс Лтд» по аккредитивной форме расчетов. При этом за услуги по выдаче кредитных ресурсов банк получил 1990,5 тыс. долларов США, или 5 % от суммы кредитного договора. Администрация Ивановской области в погашение полученного кредита произвела зачеты по взаимным обязательствам с Минфином России в полном объеме. Штрафные санкции к администрации Ивановской области за несвоевременный возврат средств условиями соглашения не предусмотрены.

Таким образом, Минфин России в нарушение статьи 66 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» засчитал администрации Ивановской области средства в сумме 240,7 млн. рублей, как бюджетную ссуду за погашенный кредит банку «Менатеп» из средств, предназначенных непосредственно предприятиям текстильной и легкой промышленности.

Государственная поддержка текстильной и легкой промышленности была предусмотрена в сумме 100 млн. рублей в соответствии со статьей 22 Закона о федеральном бюджете на 1997 год. Фактически бюджетные средства предприятиям отрасли по этой статье не выделялись.

Следует отметить, что Министерство финансов Российской Федерации ежегодно сокращает выделение бюджетных средств предприятиям отрасли на закупку сырья и материалов на возвратной и платной основе. Так, в 1995 году отрасль профинансирована на 61% (по бюджету - 1100 млн. рублей, фактически - 670 млн. рублей); в 1996 году выделено 496 млн. рублей, или 50% от бюджетных назначений; в 1997 году при бюджетных назначениях 1000 млн. рублей предприятия отрасли профинансированы только на 20 млн. рублей.

Минфину России поручениями Президента Российской Федерации от 6 апреля 1997 г. № ПР-563 и Председателя Правительства Российской Федерации от 24 апреля 1997 г. № ВЧ-П7-12668 предписывалось выделить средства из федерального бюджета на сезонную закупку сырья и материалов предприятиям текстильной и легкой промышленности Московской области в размере 300 млн. рублей, в том числе ОАО «Глуховский текстиль» - 50 млн. рублей. В федеральных органах исполнительной власти эти поручения согласовывались до ноября 1997 года и лишь 12 ноября 1997 года Минфином России заключено соглашение с ОАО «Глуховский текстиль» о выделении бюджетной ссуды в размере до 20 млн. рублей со сроком возврата 25 декабря 1997 года. Фактически перечислено только 15 млн. рублей, из них 10 млн. рублей - 12.11.97 г. и 5 млн. рублей - 24.12.97 г., за один день до окончания срока действия соглашения.

Такой промежуток времени от получения ссуды до срока ее погашения не позволяет предприятию закупить сырье, выработать и реализовать продукцию, а также своевременно рассчитаться с федеральным бюджетом. Отсутствие оборотных средств и необходимость получения ссуды вынуждает предприятие принимать условия, устанавливаемые Минфином России.

По данным Центрального вещевого управления Министерства обороны Российской Федерации, в 1997 году на оплату вещевого имущества в бюджете предусматривалось 2646,2 млн. рублей, фактически профинансировано 901,7 млн. рублей, или 34,1 процента.

Задолженность Министерства обороны Российской Федерации предприятиям - поставщикам вещевого имущества по состоянию на 01.01.98 г. составила 553,5 млн. рублей. Одновременно сохраняется задолженность и по другим ведомствам, получившим вещевое имущество.

По состоянию на 01.01.98 г. задолженность предприятий текстильной и легкой промышленности федеральному бюджету по ранее полученным ссудам составила более 470 млн. рублей, а задолженность по процентам за пользование ссудой без учета штрафных санкций - более 150 млн. рублей.

В 1997 году проведен зачет возврата бюджетных ссуд предприятиям текстильной и легкой промышленности на сумму 635,4 млн. рублей, в том числе в счет поставок продукции Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ФПС России, ФАПСи, ФСНП России, Минюста России, МЧС России («силовые» структуры) - на 149,3 млн. рублей и по выданным гарантиям субъектами Российской Федерации - на сумму 486,1 млн. рублей. Штрафные санкции составили 65,7 млн. рублей, или 10,3 % к общей сумме зачета.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1996 г. № 498 (пункт 5) в целях улучшения расчетов с бюджетом рекомендовано применять как одну из форм расчетов - товарные кредиты. В целях выполнения этого постановления Минэкономики России и Минфином России был утвержден Порядок предоставления товарных кредитов в 1997 году предприятиям текстильной и легкой промышленности и народных художественных промыслов по поставке сырья и материалов. Однако Минэкономики России и Минфин России не приняли должных мер по улучшению расчетов предприятий с бюджетом с целью погашения имеющейся у них задолженности по ссудам, а также взаиморасчетов между предприятиями текстильной и легкой промышленности, вследствие чего в 1997 году были оформлены соглашения только на сумму 4,3 млн. рублей.

1.2 Финансирование предприятий отрасли в 1998 году. Законность, своевременность и полнота выделения Минфином России средств из федерального бюджета

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1998 год» финансирование статьи 52 предусмотрено в пределах ассигнований статьи 26 раздела «прочие расходы», подраздела «бюджетные ссуды» (с учетом ожидаемого возврата ранее выданных бюджетных ссуд и выплаты процентов за пользование ими) в сумме 100 млн. рублей. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 1998 г. № 441 «Вопросы исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» (п. 33) Минэкономики России было поручено разработать и согласовать с Минфином России Порядок предоставления средств федерального бюджета на возвратной и платной основе организациям текстильной и легкой промышленности для производства товаров народного потребления и в месячный срок его утвердить.

Однако Минэкономики России и Минфин России вышеуказанный пункт постановления Правительства Российской Федерации не выполнили.

ГУФК Минфина России и его территориальными управлениями не осуществляется контроль за выполнением договорных обязательств по заключенным соглашениям в части возврата бюджетных средств заемщиками, а также за выполнением гарантом своих обязательств перед Минфином России. В результате поступления средств в федеральный бюджет, предусмотренных статьей 26 раздела «прочие расходы» подраздела «бюджетные ссуды», не обеспечено.

Исполнение статьи 52 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» было заблокировано. Бюджетные средства по данной статье предприятиям отрасли не выделялись.

В соответствии со статьей 53 Федерального закона предусматривалось продление срока возврата ссуд, выделенных из федерального бюджета в 1994-1997 годах организациям текстильной и легкой промышленности на закупку сырья и материалов для производства товаров народного потребления, до 1 июля 1998 года. Однако вопрос продления сроков возврата ссуд федеральными органами исполнительной власти решался очень медленно. Министерство финансов Российской Федерации направило письмо Министерству экономики Российской Федерации с перечнем документов, представление которых необходимо при заключении с ссудозаемщиками дополнительных соглашений на продление сроков погашения ранее полученных ссуд только 26.06.98 года.

Минэкономики России сообщило администрациям областей о предоставлении необходимых документов письмом от 03.07.98 г. № 22-387, то есть после окончания срока возврата ссуды (01.07.98 г.), предусмотренного Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1998 год».

Минфин России не принял мер по своевременной подготовке документов, необходимых для продления срока возврата ранее выданных ссуд до 1 июля 1998 года, вследствие чего сроки оформления документов продлевались дважды. Окончательный срок оформления документов поручением Правительства Российской Федерации от 26.10.98 г. № ЮМ-П7-30465 был установлен 15 декабря 1998 года.

Министерству финансов Российской Федерации, в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 20.10.98 г. № ЮМ-П7-29679, было дано указание выделить в ноябре 1998 года 6,3 млн. рублей для финансирования предприятий текстильной и легкой промышленности, однако ГУФК Минфина России данное поручение не выполнило. И только после неоднократных обращений в Правительство Российской Федерации депутата Государственной Думы В. А. Степанова, Минэкономики России, Центрального комитета Российского профсоюза работников текстильной и легкой промышленности, Минфин России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 04.01.99 г. ЮМ-П7-00008 в оперативном порядке на основании соглашений выделил средства для закупки сырья и материалов ОАО «Русский мех» в размере 3,0 млн. рублей под гарантию акционерного коммерческого банка «Московский индустриальный банк» от 31 июля 1998 года № 210-юр и АОЗТ «Фирма «Дон-Текс» - 3,3 млн. рублей под договор-поручительство администрации Ростовской области от 18 июня 1998 года № 11.

Предприятиям отрасли денежные средства перечислены только 10 января 1999 года.

Условия заключенных соглашений «О предоставлении средств федерального бюджета» между Минфином России и предприятиями отрасли от 29.12.98 г. не согласуются со статьей 425 пп. 1 и 2 Гражданского кодекса Российской Федерации. Соглашения между Минфином России и ссудозаемщиками заключены 29 декабря 1998 года, а срок погашения бюджетных средств пунктом 1.1 соглашений установлен 25 декабря 1998 года.

В нарушение Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» Минфином России бюджетные средства, предусмотренные статьей 53 Закона, выделялись при отсутствии утвержденного Минюстом России Порядка о предоставлении средств на закупку сырья и материалов для производства товаров народного потребления.

Зачет погашения задолженности по бюджетным ссудам в счет расчетов за поставку вещевого имущества силовым структурам проведен в 1998 году на сумму 19,3 млн. рублей.

В рамках бюджета 1998 года проведены зачеты между силовыми структурами и предприятиями, осуществляющими поставку мягкого инвентаря и обмундирования, на сумму 737,4 млн. рублей, из них на погашение задолженности по уплате обязательных платежей в федеральный бюджет направлено 718,1 млн. рублей.

Кредиторская задолженность силовых структур предприятиям отрасли по состоянию на 01.01.98 г. составила 1454 млн. рублей, на 01.01.99 г. - 1262,1 млн. рублей. Задолженность по Министерству обороны России в 1998 году сократилась с 948,9 до 472 млн. рублей, а по правоохранительным органам и органам безопасности она увеличилась на 94 % и по состоянию на 01.01.99 г. составила 644 млн. рублей. Задолженность предприятий текстильной и легкой промышленности по выданным бюджетным средствам на возвратной и платной основе по состоянию на 01.01.99 г. составляет 442,2 млн. рублей (по данным Департамента отраслевого финансирования Минфина России).

По данным областного управления федерального казначейства Минфина России по Смоленской области, задолженность ОАО фирмы «Восход» перед федеральным бюджетом на 01.10.98 г. составила 2177,6 тыс. рублей, в том числе по ссуде - 1624,7 тыс. рублей, по уплате процентов за пользование ею - 157,6 тыс. рублей, штрафным санкциям - 395,3 тыс. рублей. Задолженность образовалась в декабре 1996 и январе 1997 года. Минфин России провел зачет по погашению ссуды за поставленное вещевое имущество МВД России на 1782,3 тыс. рублей согласно договору от 27.12.96 г. № 63. При проведении зачета сумма начисленных

штрафных санкций не учитывалась. В сложившейся ситуации задолженность по бюджетным средствам и процентам за пользование ими по фирме погашена, а по штрафным санкциям сохранилась. Несвоевременная оплата получателем в лице МВД России вещевого имущества привела к тому, что за несвоевременный возврат бюджетных ссуд ОАО «Восход» начислены штрафы в размере 395,3 тыс. рублей.

ОАО «Махачкалинская швейная фабрика» представила в Минфин России акты сверки взаимных расчетов по поставке вещевого имущества на 12604,4 тыс. рублей, в том числе с ФПС России (по состоянию на 01.01.99 г.) - на 9904,4 тыс. рублей и с Управлением исполнения наказания Минюста России по Республике Дагестан (на 29.09.98 г.) - на 2700 тыс. рублей. Расчеты целевого финансирования расходов в счет погашения задолженности по бюджетным ссудам произведены Минфином России на сумму 9000 тыс. рублей на основании реестров: от 12.12.98 г. № 435 на 6300 тыс. рублей и б/н на 2700 тыс. рублей, или на 3604,4 тыс. рублей меньше суммы, фигурирующей в актах сверки.

К силовым структурам как заказчику за несвоевременную оплату продукции штрафные санкции не применяются. Одновременно предприятия текстильной и легкой промышленности из-за отсутствия оборотных средств, необходимых для выполнения заказа по поставке вещевого имущества силовым структурам, вынуждены брать бюджетные ссуды. Отсутствие своевременных расчетов потребителей за полученный товар приводит к тому, что к предприятиям за несвоевременный возврат полученных бюджетных ссуд, по условиям соглашения, начисляются штрафные санкции; кроме того, им приходится выплачивать проценты за пользование бюджетными средствами.

Минфином России в 1998 году проведен зачет с субъектами Российской Федерации по погашению взаимных долгов между федеральным и региональными бюджетами. По итогам зачета погашенная задолженность предприятий отрасли перед федеральным бюджетом составила 51,3 млн. рублей, в том числе по основному долгу - 21,5 млн. рублей, начисленным процентам за пользование ссудами - 4,7 млн. рублей и штрафным санкциям - 25,1 млн. рублей.

Проведены зачеты с Республикой Дагестан на сумму 51 млн. рублей и администрацией Нижегородской области - на 0,3 млн. рублей. Минфин России при проведении зачетов в 1997 году письмом от 22.01.98 г. сообщил, что зачет по ссуде ЗАО «Хохломской художник» проведен на 219,9 тыс. рублей в счет долга федерального бюджета перед бюджетом Нижегородской области за принятые в муниципальную собственность в 1996 году объекты жилищно-коммунального хозяйства. Однако Минфином России не было оформлено уведомление по взаимным расчетам с администрацией Нижегородской области, и в отчете об исполнении бюджета за 1997 год зачет не отражен. Вторично зачет проведен уже на 282,9 тыс. рублей, а была принята к расчетам сумма в 212,4 тыс. рублей. Затягивание в течение года Минфином России принятия решения об исправлении допущенной ошибки привело к увеличению задолженности предприятия перед федеральным бюджетом на 70,5 тыс. рублей.

С нарушением срока завершения операций по исполнению федерального бюджета (15 марта 1999 года), установленного Федеральным законом от 03.03.99 г. № 43-ФЗ, Минфин России 16.04.99 г. провел зачет с Республикой Дагестан, а также расчеты с предприятиями отрасли по целевому финансированию. Однако по указанию Минфина России отражение этих операций необходимо провести по бухгалтерскому отчету предприятий за 1998 год.

В 1998 году предприятия текстильной и легкой промышленности вернули в федеральный бюджет 79,8 млн. рублей, в том числе по зачетам - 51,3 млн. рублей и в рамках целевого финансирования - 19,3 млн. рублей. Данные операции были проведены после окончания календарного года. На бюджетные счета ГУФК Минфина России и УФК регионов перечислены денежные средства в сумме 9,2 млн. рублей, в том числе на погашение основного долга - 4,5 млн. рублей и уплату процентов - 4,7 млн. рублей.

1.3 Финансирование государственных инвестиций по предприятиям текстильной и легкой промышленности

Лимиты государственных инвестиций 1997 года предприятиям отрасли доведены в сумме 50,6 млн. рублей. Выполнение инвестиционной программы в 1997 году за счет средств федерального бюджета составило 32,2 млн. рублей, или 63,6 % к лимитным назначениям. Фактически выполненные работы оплачены в сумме 16,1 млн. рублей. Кредиторская задолженность на 01.01.98 г. с учетом задолженности прошлых лет составила 21,6 млн. рублей.

В 1998 году предприятия текстильной и легкой промышленности освоили капитальные вложения на сумму 38,2 млн. рублей, или 45,3 % от лимитных назначений, которые составили 84,3 млн. рублей.

Сокращение бюджетного финансирования, с одной стороны и постоянный рост объема выполненных работ - с другой, привели к увеличению кредиторской задолженности, которая по состоянию на 01.01.99 г. составила 55,9 млн. рублей, увеличившись против уровня 1996 года на 50,4 млн. рублей.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 548 выделение средств осуществлялось при выполнении условий передачи в федеральную собственность акций по номинальной стоимости на сумму предоставленных средств и заключении договора между открытым акционерным обществом, Мингосимуществом России и Минфином России. Перечисление средств федерального бюджета осуществлялось Минфином России после передачи акций предприятий в собственность Российской Федерации в пределах лимита, но на сумму, не превышающую объем выполненных работ.

Согласование механизма передачи акций рассматривалось и согласовывалось федеральными органами исполнительной власти до ноября 1998 года.

В связи с тем, что срок оформления документов на передачу акций в государственную собственность был минимальный (ноябрь-декабрь), предприятия текстильной и легкой промышленности не смогли своевременно подготовить документы, и только ОАО «Курганская прядильно-трикотажная фабрика «Юнона» (ОАО «Юнона») передала Российской Федерации согласно условиям договора акции в количестве 6202 штук на сумму 4,0 млн. рублей.

Несмотря на подписание трехстороннего договора и направление Мингосимуществом России уведомления Минфину России о получении пакета акций, предприятие не имело полной уверенности в получении денежных средств за переданные акции, так как пунктом 3.2 договора предусматривается, что в случае неперечисления денежных средств Минфином России в течение 1998 года неоплаченные акции возвращаются в распоряжение предприятия без применения штрафных санкций к какой-либо стороне, заключившей договор. Сроки перечисления бюджетных средств Министерством финансов Российской Федерации предусмотрены, исходя из исполнения доходной части федерального бюджета, без установления конкретных сроков их перечисления (п.2.3.1 договора).

Объем выполненных работ за счет средств федерального бюджета ОАО «Юнона» составил 4,0 млн. рублей, что соответствует стоимости переданных акций. Денежные средства за переданные акции в сумме 1,8 млн. рублей Минфин России перечислил предприятию 25 декабря 1998 года. По неоплаченным акциям на сумму 2,2 млн. рублей проведен зачет целевого финансирования задолженности платежей в федеральный бюджет по НДС. Проведение вышеуказанного зачета осуществлено Минфином России со ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1998 г. № 1146, которое предусматривает проведение расчетов по оплате за поставленную в 1997-1998 годах продукцию и оказанные услуги. Оплата акций, переданных в федеральную собственность, данным постановлением не предусмотрена и не является ни поставкой продукции, ни оказанием услуг. Таким образом, проведение зачетов проведено в нарушение обязательств, предусмотренных договором Минфина России с ОАО «Юнона». Дополнительное соглашение об изменении условий расчетов по переданным акциям отсутствует.

1.4 Использование средств государственных внешних заимствований Российской Федерацией на приобретение импортного оборудования для переоснащения предприятий отрасли

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 1994 г. № 839-р для предприятий текстильной и легкой промышленности предусмотрена закупка отделочного оборудования для выпуска тканей шириной 165-300 см на общую сумму 250 млн. немецких марок в счет привлекаемого под гарантию Правительства Российской Федерации немецкого инвестиционного кредита через Внешэкономбанк. Указанным распоряжением предусматривается погашение кредита в объеме 90% от общей стоимости оборудования - за счет средств федерального бюджета и 10 % - за счет собственных средств предприятий.

По инициативе Минпрома России Правительство Российской Федерации поручением от 25 ноября 1996 г. № ВЧ-П14-39799 утвердило новое распределение оборудования по предприятиям - получателям.

Гарантии Правительству Германии о погашении кредитной части стоимости контрактов по фирме «Шультхесс» выданы Минфином России в январе 1995 года, а по фирме «Текстима Экспорт Импорт ГмБХ» - в октябре 1997 года. Внешэкономбанк открыл аккредитивы в пользу немецких фирм-поставщиков оборудования только в апреле 1997 года. От выхода вышеуказанного распоряжения до его реализации прошло более 2,5 лет. За этот период изменилась не только экономическая ситуация в стране, но в значительной степени и платежеспособность предприятий. Вследствие этого большая часть поставленного оборудования находится в таможенном режиме, так как они не в состоянии оплатить таможенные пошлины и НДС, составляющие 25% стоимости закупленного оборудования. Указанные платежи были введены законодательными актами Российской Федерации уже в ходе использования кредитов. Проектными расчетами и бизнес-планами вышеуказанные платежи не были предусмотрены. Дотации из федерального бюджета на таможенные платежи и НДС не распространяются. Таким образом, сумма этих платежей в 2,5 раза превышает платежи, которые предприятия должны осуществить в погашение кредита.

Минфином России и Внешэкономбанком России для обеспечения возврата предоставленных заемных средств в части, погашаемой за счет средств предприятий, были заключены с ними долговые обязательства. За период с 01.01.98 по 31.12.98 г. кредиты предприятиями текстильной и легкой промышленности использованы на сумму 100,3 млн. немецких марок и в I квартале 1999 года - 21,25 млн. немецких марок. Из-за нерешенных вопросов с поставками оборудования и задержками в проведении оплаты аванса в размере 15 % стоимости контракта остались не реализованными кредиты на сумму 90,95 млн. немецких марок.

Несмотря на льготные условия погашения кредитов, предприятия не обеспечили платежи в федеральный бюджет по своим долговым обязательствам.

Для технического переоснащения швейного производства акционерного общества «Ангарская швейная фабрика» распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.01.97 г. № 135-р принято решение о привлечении кредита Экспортно-импортного банка США в размере до 13 млн. долларов США с обеспечением возвратности заемных валютных средств. За 1997-1998 годы кредитные ресурсы использованы в объеме 13,5

млн. долларов США. Просроченная задолженность АО «Ангарская швейная фабрика» по возврату кредита на 01.05.99 г. - 2,5 млн. долларов США.

2. Осуществление контроля Минфином России за деятельностью отрасли в части целевого, эффективного расходования и возврата бюджетных средств и платы за пользование ими

Контроль за расходованием средств федерального бюджета, выданных предприятиям текстильной и легкой промышленности на возвратной и платной основе, осуществляется территориальными управлениями федерального казначейства, которые принимают меры к возврату бюджетных средств, информируют гарантов о невыполнении договорных обязательств судозаемщиками, оформляют представления в ГНИ для бесспорного взыскания задолженности и исковые заявления в арбитражные суды, направляют материал в прокуратуру для принятия мер к виновным лицам за нецелевое использование бюджетных средств.

Информацию по результатам проверок территориальные органы казначейства представляют в Главное управление федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации.

В результате проведенной КРУ Минфина России проверки установлена задолженность ОАО «Рослегпром» перед федеральным бюджетом по ссуде в сумме 5,0 млн. рублей, а по информации, представленной управлением федерального казначейства по г. Москве, задолженность Общества составила на 01.01.99 г. 4,7 млн. рублей, что свидетельствует о несоответствии учетных данных в органах федерального казначейства.

В письмах Министерства финансов Российской Федерации (от 30.06.97 г. № 3-Г2-10/71, от 28.11.96 г. № 02-10-07 и от 26.08.96 г. № 3-Г2-08), являющихся основанием для погашения бюджетной ссуды, направленных Концерну «Ростекстиль», отсутствуют ссылки на договоры, по которым проводятся зачеты, что привело к разногласиям при проведении погашения полученной ссуды. Так, по сведениям управления федерального казначейства по г. Москве, за ОАО «Концерн «Ростекстиль» на 01.01.99 г. числится задолженность в размере 7,5 млн. рублей; по данным Концерна ссуда, полученная в 1996 году, считается погашенной; по данным федерального казначейства Минфина России задолженность за Концерном на 01.04.99 г. по основному долгу составляет 10,0 млн. рублей.

3. Осуществление Минэкономики России функций государственного заказчика по реализации целевых федеральных программ и политики развития текстильной и легкой промышленности

3.1 Инвестиционная деятельность

Лимиты государственных инвестиций на 1997 год по 12 объектам текстильной и легкой промышленности с объемом предполагаемых работ составили 50,6 млн. рублей. Лимиты по кварталам распределялись неравномерно: в I кв. - не выделялись, во II кв. - 13,5%, в III кв. - 36,6%, в IV кв. - 49,9% от общего объема. В указанный перечень в основном были включены переходящие стройки 1996 года, по которым имелась кредиторская задолженность за выполненные в 1995-1996 годах работы в сумме 30,6 млн. рублей. Фактически в 1997 году выполнены работы на 32,2 млн. рублей. Лимит государственных инвестиций на 1998 год установлен в размере 91,3 млн. рублей, в том числе по местной промышленности - 5 млн. рублей, по легкой промышленности - 86,3 млн. рублей, из них на развитие льняного комплекса - 74,8 млн. рублей.

Департаментом потребительского рынка и легкой промышленности Минэкономики России произведено перераспределение лимитов. Так, по легкой промышленности они снижены на 2,3 % и составили 84,3 млн. рублей, а по местной промышленности увеличены с 5,0 до 7,0 млн. рублей (на 28,6 процента).

Лимит бюджетных обязательств по финансированию государственных инвестиций в 1998 году по текстильной и легкой промышленности определен в сумме 61 млн. рублей, том числе в I кв. не выделялись, во II кв. - 10,5 млн. рублей (17,2%), в III кв. - 22,3 млн. рублей (36,6%) в IV кв. - 28,2 млн. рублей (46,2% от общего объема). Объем выполненных работ, по данным Минэкономики России, за 1998 год составил 43,9 млн. рублей, в том числе за счет бюджетных средств - 42,3 млн. рублей. По данным Минфина России, освоение капитальных вложений составило 38,2 млн. рублей.

Различный подход к формированию отчетности по оценке выполненных работ и по их оплате за счет средств федерального бюджета приводит к несоответствию информации, получаемой от Минэкономики России и Минфина России, что не дает возможности объективно оценить положение в отрасли.

3.2 Научно-исследовательская деятельность

Лимиты на финансирование НИОКР в интересах отрасли на 1997 год выделены в объеме 1048 тыс. рублей. За счет выделенных лимитов предусматривалось профинансировать 4 работы, выполняемые институтами г. Москвы: Центральным научно-исследовательским институтом комплексной автоматизации легкой промышленности («ЦНИИЛКА») - на 200 тыс. рублей, Центральным научно-исследовательским институтом кожевенно-обувной промышленности («ЦНИИКП») - на 200 тыс. рублей и Центральным научно-исследовательским институтом технологической оснастки текстильного оборудования («ЦНИИМашдеталь») - две работы на сумму 648 тыс. рублей.

На проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в 1998 году выделены лимиты финансирования в сумме 51,93 млн. рублей.

Финансирование мероприятий по федеральной целевой программе «Развитие льняного комплекса на 1996-2000 годы» по промышленной ее части «Лен - в товары России» предусмотрено в размере 51,58 млн. рублей.

Одновременно приказом Минэкономики России от 27 мая 1998 г. № 193 «О закрытом конкурсе на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблеме легкой промышленности, выполняемых по заказу Минэкономики России» объявлен закрытый конкурс по теме «Разработка и внедрение технологии производства и ассортимента конкурентоспособных натуральных кож с заданными эластопластическими свойствами с использованием многофункциональных химических материалов, изготовление опытно-промышленных партий кож, образцов обуви». В конкурсе приняли участие 2 организации (государственное унитарное предприятие «ЦНИИКП» и ООО «Фирма «Кожа»). По результатам конкурса выявлен победитель - ГУП «ЦНИИКП», с которым заключен договор. Работа по договору выполнена и профинансирована в полном объеме.

3.3 Использование финансовых средств государственной поддержки на закупку сырья и материалов

Статьей 22 Закона о федеральном бюджете на 1997 год предусмотрена государственная поддержка текстильной и легкой промышленности в сумме 100 млн. рублей. Неоднократные обращения Минэкономики России в Минфин России о выделении бюджетных средств отрасли результатов не дали, средства по данной статье не выделялись.

В целях реализации статей 35 и 66 Закона о федеральном бюджете на 1997 год Минэкономики России разработано и утверждено 06.10.97 г. Положение о проведении конкурса среди предприятий и организаций текстильной, легкой промышленности и народных художественных промыслов на право получения бюджетной ссуды на закупку сырья и материалов для производства товаров народного потребления. Однако Порядок предоставления бюджетных средств не разработан. Минэкономики России лимит средств бюджетного финансирования на 1997 год не доводился, в связи с этим конкурс на предоставление бюджетных средств для закупки сырья и материалов, предусмотренный Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305, не объявлялся.

Аналогичная ситуация по доведению лимитов бюджетных средств и проведению конкурсов сложилась и в 1998 году.

4. Федеральная целевая программа «Развитие льняного комплекса России на 1996-2000 годы»

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1498 утверждена федеральная целевая программа «Развитие льняного комплекса России на 1996-2000 годы» (далее - Программа).

Цель Программы - комплексное решение основных проблемных вопросов в преодолении глубокого финансово-производственного кризиса в льняном комплексе России, социально-экономическое развитие большинства регионов страны за счет внедрения эффективных научно-технических разработок, инвестиционных проектов, обеспечивающих реконструкцию материальной базы и переход от производства продукции преимущественно технического назначения и простейшего бытового ассортимента к выпуску высококачественных товаров. Данная Программа состоит из двух частей: федеральная агропромышленная программа «Развитие льняного комплекса России на 1996-2000 годы» и федеральная промышленная программа «Лен - в товары России».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июня 1997 г. № 700 Минэкономики России утверждено заказчиком-координатором Программы и государственным заказчиком по промышленной части Программы «Лен - в товары России».

На выполнение мероприятий промышленной части Программы, начиная с 1996 года, требовалось 9095,6 млн. рублей (в ценах 1998 года), в том числе 28,6% - за счет средств федерального бюджета, 3,4% - из местного (регионального) бюджета и 68% - за счет ресурсов предприятий и привлеченных средств. Срок окупаемости Программы - 2,1 года.

Финансирование Программы в 1997 году федеральным бюджетом не предусматривалось, однако пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1498 Минфину России и Минэкономики России поручено осуществить в 1997 году выделение организациям и предприятиям, реализующим Программу, бюджетные средства, предусмотренные в расходной части федерального бюджета на государственную поддержку текстильной и легкой промышленности.

Вопрос оказания централизованной финансовой помощи предприятиям текстильной и легкой промышленности в рамках исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» рассматривался на совещании у первого заместителя Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина (протокол от 3 ноября 1997 года № 01-10/06-4196). Во исполнение указанного протокола Главному управлению федерального казначейства Минфина России дано поручение в декабре 1997 года в соответствии со статьей 22 Федерального закона выделить Минэкономики России ассигнования в размере 45 млн. рублей.

Однако, несмотря на неоднократные обращения Минэкономики России о финансировании текстильной и легкой промышленности, в том числе и федеральной программы «Развитие льняного комплекса России на

1996-2000 годы», Минфин России 14.10.97г. (исх. № 01-10/06-3805) сообщил, что вышеуказанная сумма задействована на иные цели.

Таким образом, постановление Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1498 (п. 3) и решение, принятое на совещании у первого заместителя Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина, остались не выполненными. Предприятия отрасли в 1997 году остались без средств государственной поддержки.

Федеральным бюджетом на 1998 год Программа включена в перечень федеральных программ. Финансирование предусмотрено в размере 154,9 млн. рублей, в том числе на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 62,9 млн. рублей, на государственные инвестиции - 92,0 млн. рублей (статья 26), из них предприятиям текстильной и легкой промышленности - 74,8 млн. рублей и предприятиям агропромышленного комплекса - 17,2 млн. рублей. Уточненный лимит по аграрной части Программы составил 15,2 млн. рублей. Фактически предприятиями агропромышленного комплекса освоено капитальных вложений на сумму 2,7 млн. рублей, так как выделение средств из федерального бюджета не производилось. Лимиты бюджетных обязательств (изменение лимитов) по промышленной части Программы снижены на 29,4 процента и составили 52,8 млн. рублей.

По стройкам льняного комплекса объем капитальных вложений в 1998 году за счет средств федерального бюджета составил 32,6 млн. рублей, в том числе по объектам, предназначенным для выпуска котонина, - 6,8 млн. рублей и 5,0 млн. рублей - для производства льняной ваты. Освоение выпуска вышеуказанной продукции направлено на сокращение закупок хлопковолокна за рубежом. Работы капитального характера, выполненные в 1998 году, профинансированы на 2,8 млн. рублей (8,6 % от объема выполненных работ).

По Программе освоение капитальных вложений в 1998 году составило 35,3 млн. рублей, фактически профинансировано из бюджета, включая кредиторскую задолженность, 4,0 млн. рублей.

Кроме того, предприятия за счет собственных средств и других источников освоили 4,5 млн. рублей капитальных вложений. В результате принятых мер начались работы по техническому переоснащению предприятий льняного комплекса.

По итогам проведенного конкурса 14 предприятий льняного комплекса были рекомендованы для включения их в инвестиционную программу. Размер государственной поддержки на 1998 год определен в сумме 52,8 млн. рублей, что соответствует доведенным бюджетным обязательствам.

В целях реализации научной части Программы, приказом Минэкономики России от 26 марта 1998 г. № 109 «О проведении открытого конкурса на выполнение по заказу Минэкономики России научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам легкой промышленности» объявлен открытый конкурс на выполнение НИОКР в 1998 году. Тематика приоритетных направлений научно-технического прогресса сформирована Департаментом потребительского рынка и легкой промышленности Минэкономики России и соответствует тематике Программы. Однако не все темы объявлены на конкурс.

Минэкономики России в соответствии с Положением об организации конкурсов на проведение НИИОКР проведена работа по квалификационному отбору претендентов для участия в конкурсе по 30 темам. В конкурсе участвовало 58 соискателей. Общий лимит бюджетных назначений на финансирование НИОКР по Программе утвержден в объеме 51,58 млн. рублей. По результатам конкурса их стоимость определена в сумме 51,08 млн. рублей.

По 20 темам выявлены проекты-победители, которые имеют более высокие показатели по критериям, определенным Рабочей комиссией. Стоимость работ по этим темам составила 27,58 млн. рублей.

При подготовке проведения конкурсов Комиссией не прорабатывался вопрос привлечения иных источников финансирования НИОКР.

С конкурсного рассмотрения снято 10 тем, так как после его объявления получена заявка только по одному претенденту на каждую выставленную на конкурс тему. Принимая во внимание, что выполнение данных работ необходимо для государственных нужд и может быть осуществлено только единым исполнителем, конкурсной комиссией заказы на выполнение данных работ решено разместить у исполнителей, подавших заявки на конкурс.

Заключение договоров на закупку товаров, выполнение работ и услуг для федеральных нужд осуществлялось в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств. На финансирование Программы по НИОКР лимит бюджетных обязательств определен в сумме 35,6 млн. рублей, что составляет 69 % от объема бюджетных назначений. Договоры с исполнителями Минэкономики России заключило в объеме 37,64 млн. рублей, в том числе по 13 темам договоры заключены в полном объеме на сумму 17,38 млн. рублей, по 10 темам бюджетное финансирование сокращено на 7,94 млн. рублей от сумм, предусмотренных по конкурсу. В нарушение приказа Минэкономики России от 14 августа 1997 г. № 85 без объявления темы на открытом конкурсе и решения конкурсной комиссии Департаментом потребительского рынка и легкой промышленности Минэкономики России заключен договор с фирмой «Стройтехпрогресс» по теме «Разработка технологии производства теплоизоляционных материалов на основе льняной костры» на сумму 1,0 млн. рублей, финансирование произведено в полном объеме.

Научными организациями в 1998 году, согласно подписанным актам о приемке работ, выполнены 22 работы в объеме 37,19 млн. рублей, из них две работы выполнены не в полном объеме. Фактическое финансирование из федерального бюджета составило 21,49 млн. рублей, в том числе на оплату труда с

начислениями - 17,8 млн. рублей, или 82,8 % от выделенных средств, и прочие расходы - 3,69 млн. рублей (17,2 процента). При таком подходе к финансированию выполненного объема работ у научных организаций возникают большие трудности с обеспечением выполнения НИОКР по темам, особенно при выработке опытных партий, закупке сырья, материалов и оплате выполненных работ соисполнителям.

Задолженность за выполненные работы по НИОКР на 1 января 1999 года составила 15,7 млн. рублей.

По результатам конкурса основным исполнителем работ по НИОКР является «ЦНИИЛКА». Общий объем финансирования определен в сумме 40,8 млн. рублей (80% от лимита бюджетного финансирования). Финансирование по договорам составило 27,68 млн. рублей, или 73% от стоимости договоров. Работы выполнены в полном объеме, а профинансированы в размере 14,9 млн. рублей (53,8%). Задолженность на 01.01.99 г. составила 12,78 млн. рублей.

В целях укрепления независимости текстильных предприятий в обеспечении натуральным отечественным сырьем разработана технология и проведена выработка модифицированного льняного волокна на 7 льняных предприятиях отрасли, что дает возможность импортируемый хлопок заменить льняным котонином.

Промышленный выпуск ваты за счет собственных средств из отечественного сырья освоили ОАО «Ватиз», ООО «Емельянь Савостинь «Ватная фабрика». В 1997 году выработано 1087,6 тонн льняной ваты, в 1998 году намечался выпуск 800 тонн. Причиной снижения объема выпуска льняной ваты стала необеспеченность предприятий коротким льноволокном. Экономический эффект от реализации данных разработок складывается из экономии валютных средств на закупку ваты и импортного сырья (хлопка). В 1997-1998 годах производство льняной ваты в России составило около 4% от импорта хлопчатобумажной ваты.

Данная Программа направлена на укрепление экономической безопасности государства в части создания собственной сырьевой базы и обеспечения населения и «силовых» ведомств текстильными изделиями.

Анализ полученных результатов при реализации мероприятий Программы показал эффективность использования бюджетных средств. В 1996-1998 годах были выполнены работы по НИОКР и инвестиционным проектам на сумму 102,8 млн. рублей, в том числе за счет бюджетных средств - 97,3 млн. рублей и привлеченных источников - 5,5 млн. рублей. Проверкой установлено, что сроки выполнения Программы явно срываются и требуют корректировки. Одновременно в целях выполнения всех намеченных мероприятий, в первую очередь, необходимо обеспечить стабильное и бесперебойное финансирование работ за счет бюджетов всех уровней с привлечением средств коммерческих банков.

5. Анализ выполнения законодательных и нормативных документов, направленных на государственную поддержку и стабилизацию положения в текстильной и легкой промышленности

За период с 1994 по 1998 год по вопросу стабилизации деятельности организаций и предприятий текстильной и легкой промышленности принято более 20 нормативных документов, большинство из которых Минфином России и Минэкономики России не выполняются.

Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997г. № 305 коренным образом изменяется подход к оформлению заказов на закупку продукции для государственных нужд и их размещение на торгах (конкурсах). Согласно приказу Минэкономики России № 70 от 09.07.97 г. созданы конкурсные комиссии и подкомиссии по направлениям расходов бюджетных средств. В 1998 году средства на капитальные вложения и НИОКР выделены на конкурсной основе, а на закупку сырья и материалов – без проведения конкурсов. Таким образом, вышеназванный Указ выполнен частично.

В соответствии со статьей 67 Федерального закона от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год» предприятиям текстильной и легкой промышленности разрешено направлять на пополнение оборотных средств ассигнования из федерального бюджета в объемах, не превышающих отчисления от налога на добавленную стоимость, вносимые в доход федерального бюджета, при условии увеличения в уставном капитале коммерческих организаций доли федеральной собственности. Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 1997 г. № 1297 «Вопросы исполнения федерального бюджета в 1997 году» (пункт 19) Минфину России и Мингосимущество России дано поручение о внесении изменений в Порядок учета бюджетных ассигнований, направляемых на пополнение оборотных средств организаций текстильной и легкой промышленности при наличии экономического обоснования. Однако данный вопрос между федеральными ведомствами остался не согласованным. Порядок учета бюджетных ассигнований, направляемых на пополнение оборотных средств организаций текстильной и легкой промышленности, регистрацию в Минюсте России не прошел.

Предприятия отрасли, в связи с отсутствием собственных оборотных средств и из-за непринятия решения по данному вопросу, не смогли воспользоваться предоставленной им возможностью хоть как-то поправить свое финансовое положение. Эта мера поддержки отрасли в 1997 году не работала.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.98 г. № 441 (п.33) Минэкономики России должно разработать, согласовать с Минфином России и в месячный срок утвердить Порядок предоставления средств федерального бюджета на возвратной и платной основе организациям текстильной и легкой промышленности для производства товаров народного потребления. Предприятия, вырабатывающие товары производственно-технического назначения, в указанное постановление не

включены (в льняной отрасли ткани производственно-технического назначения составляют более 60 % от общего объема). Порядок регистрации в Минюсте России не прошел.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1996 г. № 498 (п. 6) предусматривалось, что до передачи организациями текстильной и легкой промышленности объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в ведение органов местного самоуправления, часть средств на содержание указанных объектов до 1 января 1998 года засчитывать в счет налоговых платежей в федеральный бюджет; одновременно органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации должны быть приняты аналогичные меры. Этим постановлением Министерству финансов Российской Федерации дано поручение до 01.05.96 г. подготовить и внести на рассмотрение в Правительство Российской Федерации проект указа Президента Российской Федерации по данному вопросу. Однако это поручение осталось не выполненным и привело к тому, что Указом Президента Российской Федерации от 18.08.96г. № 1208 (пункт 1.31) п. 6 постановления Правительства Российской Федерации № 498 приостановлен.

6. Использование бюджетных средств, выделенных на поддержку текстильной и легкой промышленности ОАО «Рослегпром»

В качестве пользователя средств федерального бюджета может выступать и ОАО «Рослегпром», но в тех случаях, когда оно непосредственно закупает сырье и материалы.

По условиям соглашения «О предоставлении средств федерального бюджета» от 20 мая 1996 года, заключенного Министерством финансов Российской Федерации с ОАО «Рослегпром», Обществу на возвратной и платной основе должны быть выделены средства на закупку сырья и материалов в сумме до 300 млн. рублей сроком на один календарный год. Фактически Обществом получено только 5,0 млн. рублей, или менее 2% от предусмотренных соглашением средств.

В нарушение условий пункта 2.1 данного соглашения средства в трехдневный срок не перечислены. Бюджетные средства в размере 1,4 млн. рублей перечислены в течение 10 дней, 1,4 млн. рублей - в течение 30 дней и 2,2 млн. рублей перечислялись в срок свыше одного месяца, что привело к неэффективному использованию выделенных бюджетных средств.

На основании договоров, заключенных с поставщиками, ОАО «Рослегпром» за счет бюджетных средств закуплено сырья и материалов у отечественных товаропроизводителей на сумму 3282,1 тыс. рублей (65,6%), импортного - на 1722,1 тыс. рублей (34,4%), в том числе у инофирм - 866,2 тыс. рублей и через посредников - на 855,9 тыс. рублей. При заключении договоров с предприятиями на поставку им сырья и материалов ОАО «Рослегпром» ставило более жесткие условия возврата средств, чем предусмотрено в соглашении, заключенном с Минфином России. Общество ежемесячно получало вознаграждение от 3% до 5% от стоимости сделки. Доход по сделкам составил 299,2 тыс. рублей. Кроме того, за пользование средствами предприятия дополнительно вернули Обществу 110,4 тыс. рублей.

По договору от 15.08.96 г. № 91у ОАО «Рослегпром», проводя работы по поиску поставщиков тканей и оплачивая приобретенный товар для ЗАО «Зарница», повысило для предприятия кредитную ставку за пользование бюджетными средствами в 2 раза, а сроки погашения сократило в 3 раза против условий, предусмотренных соглашением с Минфином России.

ОАО «Рослегпром» по договору от 16.07.96 г. № 12см должно закупить кожевенное сырье для ТОО «Хром» и перечислить поставщику 250 тыс. рублей. Однако Общество, в нарушение условий соглашения о предоставлении средств федерального бюджета и данного договора, перечислило 250 тыс. рублей на расчетный счет ТОО «Хром», получив от этой сделки доход в сумме 37,5 тыс. рублей - 15 % от ее стоимости.

По условиям договора от 22.08.96 г. ОАО «Рослегпром» закупило для ТОО «БАЛМАР» кожевенное сырье на сумму 300 тыс. рублей, которое поступило для переработки как давальческое сырье на ТОО «Осташковский кожевенный завод». Таким образом, акционерное общество «Рослегпром» обеспечило фирму-посредника (ТОО «БАЛМАР») сырьем, приобретенным за счет бюджетных средств. Не имея собственных оборотных средств на приобретение сырья, предприятия вынуждены работать по давальческой схеме, принимая условия владельца сырья.

Акционерным обществом «Рослегпром» заключен контракт от 11.06.96 г. № 643/00010032-6004 с фирмой «UNITAN S.A.I.C.A.» (Аргентина) на поставку 96 тонн дубильного вещества - экстракта «Квебрахо». Фактически закуплено 64 тонны на сумму 351,7 тыс. рублей. Товар поступал двумя партиями, в первом случае отгрузка поставщиком была задержана почти на 30 дней, во втором - нарушены условия поставки. Доставка груза по контракту предусмотрена в течение 50 дней на склад покупателя (г. Москва), фактически сроки доставки груза составили более 90 дней. Товар отгружен 14.01.97 г., а поступил 23.04.97 г. в г. Санкт-Петербург. Несоблюдение Продавцом условий контракта связано с изменением конечного пункта назначения склада Покупателя и условий оплаты товара, что привело к отвлечению бюджетных средств из обращения.

Отпуск закупленного товара осуществлялся не только предприятиям отрасли, но и фирмам – посредникам. Так, по товарно-транспортной накладной от 24.04.97 г. экстракт «Квебрахо» в количестве 3,5 тонны отпущен фирме ООО «Евросервис». Сумма дохода Общества от реализации экстракта «Квебрахо»

составила 81,9 тыс. рублей. Одновременно цены на товары, выпускаемые предприятиями из сырья, закупленного у посредников, заложивших в стоимость сырья свою прибыль, повысились.

ОАО «Рослегпром» заключило с предприятиями 4 договора, по которым предприятиям на давальческой основе передано сырьё и материалов на сумму 270,1 тыс. рублей. Плановая рентабельность изготовления единицы изделия предусмотрена в размере от 3,5 % до 22 процентов.

По условиям договора от 08.07.96 г. № 9см рентабельность по выпускаемым АООТ «Балтийский стиль» изделиям предусматривалась в размере 7,3 %, а у ОАО «Рослегпром» - 14,3 процента.

По договору от 15.07.96г. по участникам сделки рентабельность распределялась следующим образом: ОАО «Рослегпром» - 20%, а у предприятия АООТ «Славянка» - минус 3,5 %, соответственно и доход у Общества составил 5,8 тыс. рублей, а у предприятия - убыток 3,8 тыс. рублей.

ОАО «Рослегпром» по состоянию на 01.01.99 г. не приступило к погашению задолженности по бюджетной ссуде в сумме 5 млн. рублей, по процентам за пользование ссудой - 0,7 млн. рублей и по штрафным санкциям за несвоевременный возврат ссуды и уплату процентов - 7 млн. рублей. В свою очередь предприятия вернули Обществу за полученный товар 3,8 млн. рублей, однако ОАО «Рослегпром» свои обязательства по возврату бюджетной ссуды, выданной на возвратной и платной основе, не выполнил.

7. Использование бюджетных средств, выделенных на поддержку текстильной и легкой промышленности ОАО «Концерн «Ростекстиль»

В целях оказания помощи предприятиям и организациям текстильной промышленности Концерн принял на себя, согласно заключенным договорам, осуществление представительства, защиту прав и интересов предприятий в федеральных органах власти, управления и оказание других услуг, направленных на создание условий стабильной работы предприятий. Для оказания вышеназванных услуг в 1998 году Концерном было заключено 286 договоров. Данная система взаимоотношений практикуется с 1993 года - с момента реорганизации Министерства текстильной промышленности Российской Федерации.

На долю предприятий, входящих в состав акционеров Концерна, от общих объемов, произведенных текстильной промышленностью в России за 9 месяцев 1998 года, приходится 19,5% тканей хлопчатобумажных, 97% шелковых, 91% шерстяных, 68,4% льняных и пенько-джутовых тканей, 80% трикотажных, 89% чулочно-носочных и 38,7% ковровых изделий.

Выпуск важнейших видов продукции в 1998 году к уровню 1990 года снизился по хлопчатобумажным тканям в 5,2 раза, шелковым - 9,5 раза, шерстяным - 11,6 раза, льняным и пенько-джуто-вым - 8,8 раза, трикотажным изделиям - 17,8 раза, чулочно-носочным - в 5,7 раза. Доля текстильной и легкой промышленности в общем объеме валового продукта снизилась с 12 % в 1990 году до 1,6 % в 1998 году. Удельный вес доходов в бюджете страны в 1998 году составил 2 процента.

Сырьевая база отрасли в 1990 году складывалась из 1277 тыс. тонн хлопковолокна, 196 тыс. тонн шерсти, 202 тыс. тонн лубяных волокон, 637 тыс. тонн химических волокон и нитей. Предприятия текстильной промышленности до 1993 года обеспечивались сырьевыми ресурсами, производимыми в России - на 23 %, в республиках СССР - на 74 %, по импортным поставкам - на 3 процента.

В 1997 году предприятиями текстильной промышленности России переработано хлопковолокна 205 тыс. тонн, шерсти - 27 тыс. тонн, лубяных волокон - 40,3 тыс. тонн, химических волокон и нитей - 90 тыс. тонн. Потребление сырья в 1998 году к уровню 1990 года составило по хлопковолокну 16%, шерсти - 14%, лубяным волокнам - 20%, химическим волокнам и нитям - 14 процентов.

Основным видом текстильного сырья остается хлопковолокно, которое в России не производится. В настоящее время обеспечение предприятий этим сырьем зависит исключительно от закупок, проводимых коммерческими структурами, без всякого учета потребности текстильных предприятий в части ассортимента, сроков поставки, объемов и условий оплаты.

В последние годы сложилась тенденция к резкому сокращению посевных площадей под лен в центральных регионах России. В 1990 году под лен-долгунец было отведено 418 тыс. га и произведено 71,3 тыс. тонн льноволокна, в 1998 году посевные площади составили всего 107 тыс. га, а льноволокна произведено 33,4 тыс. тонн. Имея свой мощный потенциал по производству льноволокна, Россия в 1998 году закупила 40% этого сырья в странах СНГ (Белоруссия и Украина).

Потребность отрасли в натуральной шерсти в 1990 году удовлетворялась на 45-50% за счет российских ресурсов, остальные объемы завозились из стран СНГ и дальнего зарубежья. Годовое производство шерсти в России за период с 1990 по 1998 год упало с 131 до 23 тыс. тонн, или в 6 раз. Положение текстильных предприятий, использующих шерсть как сырьё, усугубляется, с одной стороны, из-за поставок шерсти на экспорт российскими производителями, с другой стороны, уплатой высоких таможенных пошлин (20%) и НДС (20%) на импортируемую натуральную шерсть. Экспорт шерсти в 1997 году составил 23,7 тыс. тонн, а импорт - 10,3 тыс. тонн.

ОАО «Концерн «Ростекстиль» на основании соглашения от 6 мая 1996 года «О предоставлении средств федерального бюджета», заключенного с Министерством финансов Российской Федерации, предусматривалось выделение 200 млн. рублей на закупку сырья и материалов для предприятий текстильной промышленности. Фактически Концерн получил только 36 млн. рублей, или 18% от суммы, предусмотренной соглашением.

В нарушение Порядка предоставления бюджетных ссуд хозяйствующим субъектам текстильной и легкой промышленности, соглашением не предусмотрено направление 20% прибыли, полученной от реализации продукции, изготовленной из сырья, закупленного за счет бюджетной ссуды, на пополнение оборотных средств.

Распределение полученной ссуды по предприятиям осуществлял Концерн, из которой 15 млн. рублей (42% всех средств федерального бюджета) оставил в своем распоряжении, 10 млн. рублей (28%) выделил ОАО «Ковротекс» и 11 млн. рублей (30%) - ЗАО «Красный суконщик».

ОАО «Концерн «Ростекстиль» на оставленные в своем распоряжении 15 млн. рублей закупил 1695 тонн хлопковолокна, которое передал на давальческих условиях предприятиям отрасли.

Предприятия отрасли, не располагая собственными средствами и имея задолженность по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, вынуждены работать по давальческой схеме, которая позволила снизить социальную напряженность в регионах, связанную с сохранением рабочих мест и выплатой заработной платы, но не смогла обеспечить развитие предприятий.

Выборочный анализ использования сырья, закупленного за счет бюджетных средств на предприятиях, работающих на давальческом сырье, показал следующее:

ТОО «Чебоксарский хлопчатобумажный комбинат»: по договору от 14.11.96 г. № 380/8 передано 50,5 тонн хлопка на сумму 480,8 тыс. рублей. Прибыль, полученная Концерном по данному договору, составила 207 тыс. рублей, рентабельность - 34 процента.

ОАО «Тверская прядильно-ткацкая фабрика им. А. П. Вагжанова»: передано 350 тонн хлопковолокна на сумму 3,4 млн. рублей. Прибыль Концерна составила 349 тыс. рублей, рентабельность - более 46 процентов. По договору от 05.11.96 г. № ТР-18 «О переработке давальческого текстильного сырья» передано 300 тонн хлопковолокна для выработки на экспорт 48 тонн хлопчатобумажной пряжи и 569 тыс. погонных метров суровой ткани. При расчете с фабрикой за переработку сырья для использования его на внутреннем рынке ОАО «Концерн «Ростекстиль» отпускает хлопковолокно по цене выше средней цены приобретения, а за выработку экспортной продукции - ниже, что приводит к искусственному регулированию себестоимости и прибыли.

Поставка товара на экспорт полуфабрикатами (пряжей и суровыми тканями) приводит к тому, что отечественные предприятия текстильной и легкой промышленности, которые могут быть задействованы для дальнейшей переработки и выпуска товаров народного потребления, выпадают из технологической цепочки.

Не имея собственного производства, а используя бюджетные средства только на закупку сырья, Концерн получил возможность заработать прибыль. Прибыль от производства ткани на экспорт составила 277 тыс. рублей, рентабельность - 13,2%; по пряже прибыль - 73 тыс. рублей, а рентабельность - 10,9 процента.

Условиями контракта от 5 ноября 1996 года между инофирмой «СИНГА ЛТД» (г. Прага) и ОАО «Концерн «Ростекстиль» предусмотрена поставка фирме хлопчатобумажной пряжи в количестве 48 тонн на сумму 120 тыс. долларов США (667,2 тыс. рублей). По условиям платежа Покупатель производит оплату за полученный товар не позднее 14 дней после его получения. Фактически денежные средства поступали следующим образом: в течение 25 дней - 170,1 тыс. рублей (25,2%), а 336 тыс. рублей (или более 50%) - в сроки от 110 до 140 дней.

Условиями Контракта не предусмотрена ответственность Покупателя за несвоевременную оплату полученного товара, что не дало возможность Концерну предъявить инофирме штрафные санкции, а также получить дополнительную прибыль за счет увеличения оборачиваемости оборотных средств.

Возврат полученных средств и уплата процентов за пользование ими, согласно условиям Соглашения между Министерством финансов Российской Федерации и ОАО «Концерн «Ростекстиль», проводились путем проведения зачетов, поставкой товаров и перечислением денежных средств.

По данным ОАО «Концерн «Ростекстиль», задолженность по бюджетной ссуде на 01.01.97 г. составила 7235 тыс. рублей. В счет погашения задолженности Концерном перечислено 2235 тыс. рублей. Согласно письму Минфина России от 30 июня 1997 г. № 3-Г2-10/71 через Концерн прошел зачет ссуды, полученной ОАО «Ковротекс» в сумме 5000 тыс. рублей в счет трансфертов, причитающихся Ульяновской области из федерального фонда финансовой поддержки регионов в 1995 году. Таким образом, задолженность по бюджетной ссуде ОАО «Концерн «Ростекстиль» считается погашенной. Однако письмом Минфина России от 18.05.99 г. № 06-09-01/12-23 Концерн извещен о наличии задолженности по полученной ссуде в размере 36 млн. рублей, в том числе по сумме основного долга - 10 млн. рублей.

Выводы и предложения

1. Текстильная и легкая промышленность оказались в числе замыкающих отраслей по глубине спада производства, экономическому и финансовому неблагополучию. Основными причинами резкого спада являются низкий уровень конкурентоспособности большинства предприятий отрасли и практическое отсутствие механизмов защиты отечественных товаропроизводителей.

2. Не обеспечено выполнение статьи 22 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» в части, предусматривающей выделение бюджетных средств на государственную поддержку предприятий текстильной и легкой промышленности в размере 100 млн. рублей. Средства по данной статье не выделялись.

3. Минфином России нарушен Федеральный закон «О федеральном бюджете на 1997 год» в части исполнения статьи 66, предусматривающей выделение бюджетных ссуд на закупку сырья и материалов предприятиям текстильной и легкой промышленности в объеме до 1000 млн. рублей. Фактически выделено 260,7 млн. рублей, в том числе предприятиям текстильной промышленности - только 20 млн. рублей. В нарушение данной статьи Минфин России засчитал администрации Ивановской области - субъекту Российской Федерации средства в сумме 240,7 млн. рублей как бюджетную ссуду за погашенный кредит банку «Менатеп» из средств, предназначенных непосредственно предприятиям текстильной и легкой промышленности.

4. Федеральная целевая программа «Развитие льняного комплекса России на 1996-2000 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1498, осталась невыполненной. Финансирование Программы в 1997 году федеральным бюджетом не предусматривалось.

Федеральным бюджетом 1998 года финансирование Программы было предусмотрено в размере 154,9 млн. рублей, в том числе по промышленной части - 137,7 млн. рублей, фактически профинансировано 25,5 млн. рублей.

Сроки выполнения Программы из-за неудовлетворительного финансирования срываются.

5. Минфином России нарушена статья 26 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год», предусматривающая выделение на государственные инвестиции 92,0 млн. рублей, из них предприятиям текстильной и легкой промышленности - 74,8 млн. рублей. Так, при выполнении работ по капитальному строительству в объеме 32,6 млн. рублей, фактически профинансировано 4,0 млн. рублей (5,3% от бюджетных назначений).

6. Минфин России не принял мер к своевременной подготовке документов, необходимых для продления до 1 июля 1998 года срока возврата ранее выданных ссуд, что предусмотрено статьей 53 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год». Сроки оформления документов продлевались дважды. Окончательный срок оформления документов поручением Правительства Российской Федерации от 26.10.98 г. № ЮМ-П7-30465 установлен 15 декабря 1998 года.

7. Минфин России ежегодно сокращает выделение предусмотренных федеральными законами бюджетных средств предприятиям отрасли на закупку сырья и материалов. Так, в 1995 году отрасль была профинансирована на 61%, в 1996 году - на 50%, в 1997 году предприятиям отрасли выделено 1,5% и субъекту Российской Федерации (администрации Ивановской области) - 24,1% от бюджетных назначений. Финансирование предприятий отрасли в 1998 году осуществлялось за счет средств, поступающих в федеральный бюджет от возврата ранее выданных ссуд. Поступление средств в бюджет, включая все виды расчетов, составило 79,8 млн. рублей. Фактически предприятиям выделено 6,3 млн. рублей.

8. Министерством финансов Российской Федерации не приняты меры по решению своевременного погашения задолженности предприятиям, выполняющим государственный заказ по обеспечению силовых структур вещевым имуществом. Задолженность силовых структур за полученное имущество предприятиям отрасли по состоянию на 1 января 1999 года составила 1262,1 млн. рублей, в то время как задолженность предприятий отрасли федеральному бюджету по основному долгу на эту же дату составляет 442 млн. рублей.

9. Минфином России не выполнено распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 июня 1994 г. № 839-р. Так, в течение 2,5 лет решался вопрос приобретения отделочного оборудования для предприятий текстильной и легкой промышленности на сумму 250 млн. немецких марок. За этот период изменилась не только экономическая ситуация в стране, но и были приняты изменения к законодательным актам, которые привели к увеличению оплаты за полученное предприятиями оборудование на 25%, а сумма платежей за поставленное в 1997-1998 годах оборудование в 2,5 раза превысила платежи, которые предприятия должны осуществить в погашение кредита.

10. Минфином России и Мингосимуществом России не выполнено постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 1997 года № 1297 в части разработки и утверждения Порядка учета бюджетных ассигнований, направляемых на пополнение оборотных средств предприятий отрасли в соответствии со статьей 67 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год».

11. Минэкономики России и Минфин России не выполнили постановление Правительства Российской Федерации от 14.05.98 г. № 441, предусматривающее в месячный срок разработку и утверждение Порядка предоставления средств федерального бюджета на возвратной и платной основе организациям текстильной и легкой промышленности для производства товаров народного потребления. Предприятия, вырабатывающие товары производственно-технического назначения, в указанное постановление не включены. Документ регистрации в Минюсте России не прошел.

12. Минфин России не обеспечил поступление в федеральный бюджет средств за счет ранее выданных ссуд в размере 100 млн. рублей, что предусмотрено статьей 26 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год». Практически не обеспечено исполнение статьи 52 указанного Закона.

13. Минфин России не выполнил постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1996 г. № 498 в части подготовки проекта указа Президента Российской Федерации, предусматривающего до передачи предприятиями объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в ведение органов местного самоуправления, часть средств на содержание указанных объектов до 1 января 1998 г. засчитывать в счет налоговых платежей в федеральный бюджет. Это привело к тому, что Указом

Президента Российской Федерации от 18 августа 1996г. № 1208 действие пункта 6 вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации было приостановлено. До настоящего времени вопрос не решен. Убытки предприятий отрасли по содержанию объектов социального назначения оцениваются в 6-8 млрд. рублей.

14. Предприятия отрасли, не имея собственных средств, при наличии задолженности по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, вынуждены работать по давальческой схеме, при которой возникает несоответствие между ценами на готовую продукцию и фактическими затратами этих предприятий. Это приводит к ухудшению финансового положения предприятий-переработчиков и занижению налогооблагаемой базы участников сделки, не обеспечивает развитие предприятий отрасли, но позволяет снизить социальную напряженность в регионах, связанную с сохранением рабочих мест и выплатой заработной платы.

На основании вышеизложенного предлагается направить представление Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации для принятия мер по:

- установлению надлежащего контроля за выполнением Федерального закона «О федеральном бюджете на 1999 год» в части выделения бюджетных средств предприятиям текстильной и легкой промышленности;
- осуществлению финансирования из федерального бюджета в 1999-2000 годах федеральной целевой программы «Развитие льняного комплекса России на 1996-2000 годы» в необходимых объемах;
- выделению бюджетных средств на возвратной, платной и конкурсной основе предприятиям текстильной и легкой промышленности, имеющим быстроокупаемые экономичные проекты для закупки сырья и материалов;
- проведению реструктуризации задолженности, имеющейся у предприятий текстильной и легкой промышленности перед федеральным бюджетом, а также начисленных на нее штрафов и пеней.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН