

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 мая 2008 года № 19К (596) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств, предусмотренных федеральным бюджетом, бюджетом субъекта Российской Федерации, местными бюджетами - получателями межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, включая закрытые административно-территориальные образования, а также эффективности межбюджетных отношений в Ленинградской области»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты губернатору Ленинградской области.*

*Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.*

*Направить информационное письмо в Федеральную службу финансово-бюджетного надзора.*

*Направить информационное письмо в Законодательное Собрание Ленинградской области.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств, предусмотренных федеральным бюджетом, бюджетом субъекта Российской Федерации, местными бюджетами - получателями межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, а также эффективности межбюджетных отношений в Ленинградской области»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 2.6.5, 3.11.2, 3.11.2.4, 3.11.5, 3.11.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2008 год.

#### **Цели контрольного мероприятия**

Проверить целевое и эффективное использование средств, предусмотренных федеральным бюджетом, бюджетом Ленинградской области, местными бюджетами; оценить эффективность межбюджетных отношений в Ленинградской области, муниципальных образованиях в части полномочий, переданных органам местного самоуправления, в соответствии с законодательством Российской Федерации и Ленинградской области; проанализировать распоряжение, использование и учет собственности в Ленинградской области, а также муниципальной собственности органов местного самоуправления; проанализировать результативность финансового контроля за исполнением консолидированного бюджета, осуществляемого федеральными и региональными контрольными органами.

#### **Предмет контроля**

Нормативные правовые и иные документы, регламентирующие выделение и использование средств федерального бюджета, бюджета Ленинградской области, бюджетов муниципальных образований, а также внебюджетных средств, нормативные правовые и иные документы, регламентирующие распоряжение, использование и учет собственности Ленинградской области и муниципальной собственности; нормативные правовые и иные документы, регламентирующие финансовый контроль за исполнением

бюджета области и муниципальных бюджетов, осуществляемый федеральными и региональными контрольными органами.

### **Объекты контрольного мероприятия**

Правительство Ленинградской области, комитет финансов Ленинградской области, комитет по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике Ленинградской области, комитет по управлению государственным имуществом Ленинградской области, комитет экономического развития Ленинградской области, комитет по природным ресурсам и охране окружающей среды Ленинградской области, комитет по труду и социальной защите населения Ленинградской области, комитет по дорожному хозяйству и транспорту Ленинградской области, муниципальные образования Лужский и Тихвинский районы, город Тихвин; Управление Федерального казначейства по Ленинградской области, Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Ленинградской области.

**Проверяемый период деятельности:** 2007 год.

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с 11 марта по 4 апреля 2008 года.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Организация бюджетного процесса в Ленинградской области, соответствие законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения областного бюджета, федеральному законодательству**

Бюджетное устройство и бюджетный процесс в Ленинградской области регулируются Бюджетным кодексом Российской Федерации и другими законодательными актами Российской Федерации, уставом Ленинградской области, областным законом от 26 сентября 2002 года № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» и другими областными законами, а также нормативными правовыми актами муниципальных образований области.

Областной бюджет на 2007 год утвержден областным законом от 13 ноября 2006 года № 130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2007 год» (далее - областной закон об областном бюджете на 2007 год) по доходам и расходам в сумме 28766728,5 тыс. рублей, без дефицита.

Безвозмездные поступления из федерального бюджета предусмотрены в сумме 2072337,5 тыс. рублей, или 7,2 % объема доходов бюджета. В составе безвозмездных поступлений из федерального бюджета субвенции составили 1745263,9 тыс. рублей, или 84,2 % от общей суммы безвозмездных поступлений, и субсидии - 327033,6 тыс. рублей, или 15,8 процента.

В процессе исполнения бюджета в 2007 году в областной закон об областном бюджете на 2007 год 9 раз вносились изменения и дополнения.

С учетом всех изменений доходы областного бюджета увеличены на 5652698,6 тыс. рублей, или на 19,7 %, в том числе за счет увеличения безвозмездных поступлений из федерального бюджета - на 3104983,1 тыс. рублей, расходы - на 6979315,3 тыс. рублей.

Следует отметить, что расходные обязательства бюджета по сравнению с первоначально принятыми возросли на 24,3 %, в то же время расходы по жилищно-коммунальному хозяйству уменьшены на 26571,0 тыс. рублей, или на 13,2 процента.

Средства федерального бюджета в виде дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности и на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов области не выделялись.

Статьей 1 областного закона об областном бюджете области на 2007 год установлен предельный объем финансового резерва, формируемого в 2007 году в составе источников финансирования дефицита областного бюджета для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при его исполнении, в размере 780000,0 тыс. рублей. Согласно постановлению правительства Ленинградской области от 30 июня 2006 года № 212 «Об утверждении порядка формирования и использования финансового резерва для финансирования временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении областного бюджета Ленинградской области» финансовый резерв формируется за счет остатков средств на счете областного бюджета (до 30 % суммы остатков) и утверждается в составе источников финансирования дефицита областного бюджета.

В нарушение Федерального закона от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» и постановления правительства Ленинградской области от 30 июня 2006 года № 212 финансовый резерв в составе источников финансирования дефицита областного бюджета не утвержден.

Областным законом об областном бюджете на 2007 год не утверждены объемы бюджетных средств, которые можно отвлекать на банковские депозиты в процессе исполнения бюджета. В течение 2007 года на депозитных счетах размещены бюджетные средства на общую сумму 14850000,0 тыс. рублей в коммерческих банках ОАО «Инкасбанк», ОАО «Балтинвестбанк», «КИТ Финанс Инвестиционный банк» (ОАО), ОАО «Банк «Санкт-Петербург», ЗАО «Глобэксбанк», акционерный банк «Содействие общественным инициативам» (ОАО «Собинбанк») и ЗАО «Банк «Советский» в соответствии с договорами между комитетом финансов области и указанными кредитными организациями.

В нарушение статьи 236 Бюджетного кодекса Российской Федерации порядок размещения бюджетных средств на банковские депозиты правительством области не определен.

В нарушение Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» правительством области в 2007 году размещены бюджетные средства на депозитных счетах в коммерческих банках на сумму 4700000,0 тыс. рублей без проведения конкурса.

Комитетом финансов области заключены договоры по депозитным вкладам с кредитными организациями (ОАО «Инкасбанк» и ОАО «Балтинвестбанк») на сумму 800000,0 тыс. рублей после 25 декабря текущего финансового года.

Остатки бюджетных средств на депозитных счетах в кредитных организациях области на 1 января 2007 года составляли 200000,0 тыс. рублей, на 1 января 2008 года они увеличились в 10 раз и составили 2000000,0 тыс. рублей.

Комитет финансов области перечислил средства в виде субсидий и субвенций организациям, перечень которых не утвержден областным законом об областном бюджете на 2007 год и сводной бюджетной росписью, на сумму 615647,5 тыс. рублей, в том числе ООО «Гатчинский спиртовой завод» - 10005,3 тыс. рублей, ООО «Фортуна» - 33530,5 тыс. рублей, ООО «Нокиан-Шина» - 145000,0 тыс. рублей, ООО «Нокиан Тайерс» - 277183,3 тыс. рублей, ООО «Невские пороги» - 61912,6 тыс. рублей, ОАО «Гранит-Кузнечное» - 37325,3 тыс. рублей, ООО «Роквул-Север» - 35317,0 тыс. рублей, ОАО «Ростерминалуголь» - 14354,5 тыс. рублей, ООО «Киришский стекольный завод» - 434,2 тыс. рублей, ЗАО «Приборостроитель» - 379,5 тыс. рублей и ООО «Первый деревопропиточный завод» - 205,3 тыс. рублей.

Кроме того, комитет экономического развития Ленинградской области, не являющийся главным распорядителем бюджетных средств областного бюджета, утвердил смету доходов и расходов государственного учреждения «Агентство экономического

развития Ленинградской области» 10 января 2007 года на сумму 116925,0 тыс. рублей. Однако доведение лимитов бюджетных обязательств и уведомлений о бюджетных ассигнованиях, а также финансирование в течение 2007 года осуществлял комитет финансов области, что противоречит статье 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В нарушение Федерального закона от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» и приказа Минфина России от 8 декабря 2006 года № 168н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» в расходной части областного бюджета, утвержденного законом на 2007 год, предусмотрены субсидия на оказание государственной поддержки организациям, производящим спирт из зерна, в объеме 66300,0 тыс. рублей и субвенции на уплату налога на прибыль предприятиям, осуществляющим инвестиционную и трейдерскую деятельность, - 666000,0 тыс. рублей и 145000,0 тыс. рублей, соответственно, которые отражены по виду расходов 216 «Выполнение других обязательств государства».

Следует отметить, что выделение предприятиям субвенций и субсидий из областного бюджета на уплату налоговых платежей нарушает принципы формирования налоговой системы. Под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований. Между тем в соответствии со статьей 8 Налогового кодекса Российской Федерации налог на прибыль и акцизы на спирт и алкогольную продукцию являются налоговыми платежами, безвозмездными и возмещению не подлежат.

## **2. Исполнение доходной части областного бюджета (местного бюджета) за счет налоговых и неналоговых доходов, безвозмездных и безвозвратных перечислений из федерального бюджета, а также анализ состояния и проблемы формирования доходного потенциала бюджета области, включая платежи за пользование лесным фондом области**

Областной бюджет исполнен за 2007 год по доходам в сумме 36380523,8 тыс. рублей, что составляет 105,7 % бюджетных назначений. Поступление налоговых и неналоговых доходов составило 28905218,9 тыс. рублей, или 108,2 % годовых назначений. Основными доходными источниками областного бюджета являлись налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, акцизы и налог на имущество организаций, которые сформировали 92,3 % налоговых и неналоговых доходов областного бюджета. За 2007 год неналоговые доходы поступили в областной бюджет в размере 632650,1 тыс. рублей, или 101,1 % годовых назначений. Однако по поступлению доходов от продажи имущества допущено значительное невыполнение годовых назначений. При предусмотренных объемах доходов в сумме 160000,0 тыс. рублей поступление составило лишь 39783,7 тыс. рублей, или 24,9 процента.

В 2007 году на 27 % снизились поступления в доход областного бюджета платежей за пользование природными ресурсами. Сумма подлежащих к зачислению в областной бюджет платежей за пользование лесным фондом уменьшилась по сравнению с 2006 годом на 98808,3 тыс. рублей. Следует отметить, что бюджетные назначения на 2007 год по платежам за пользование лесным фондом и лесами иных категорий исполнены на 36,4 %. Причиной невыполнения поступлений по данному виду платежа в бюджет области является изменение с 1 января 2007 года Лесного кодекса Российской Федерации в части отмены права субъекта Российской Федерации на

определение ставок платы за использование лесов, превышения минимального размера арендной платы и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений. В соответствии со статьями 74 и 77 Лесного кодекса Российской Федерации договоры аренды лесного участка и купли-продажи лесных насаждений заключаются по результатам лесных аукционов. В 2007 году в консолидированном бюджете Ленинградской области доходы от арендной платы за землю составили 1892627,7 тыс. рублей, в том числе доходы областного бюджета - 35118,9 тыс. рублей, или 175,6 % от утвержденного показателя. В нарушение статьи 20 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановления правительства области от 7 февраля 2006 года № 33 комитет по управлению государственным имуществом Ленинградской области не вел реестр договоров купли-продажи и реестр договоров аренды земельных участков, договоров аренды земельных участков не имел, контроль за исполнением условий договоров в установленном порядке не осуществлял. В результате на 1 января 2008 года общая задолженность по договорам аренды за земельные участки составила 54875,4 тыс. рублей.

Поступление средств от продажи земельных участков в областной бюджет составило в 2007 году 444425,8 тыс. рублей, или 112,7 % от утвержденных назначений. Организация и проведение приватизации, а также реализация земельных участков под ранее приватизированными объектами осуществлялись фондом имущества на основании отдельных распоряжений правительства области или Леноблкомимущества. В 2007 году фондом имущества заключено 5 договоров купли-продажи земельных участков на общую сумму 259141,7 тыс. рублей.

За 2007 год в областной бюджет поступили безвозмездные поступления в сумме 5157455,6 тыс. рублей, или 99,3 % годовых назначений, в том числе из федерального бюджета - 5035853,2 тыс. рублей (98,9 процента).

В результате предоставленных налогоплательщикам налоговых льгот в соответствии с законодательными актами области в 2007 году в консолидированный бюджет области недопоступили средства в объеме 2542540,0 тыс. рублей.

На территории области в проверяемом периоде осуществляли финансово-хозяйственную деятельность 46 государственных унитарных предприятий, из которых 18 предприятий (40 %) являлись прибыльными. В 2007 году в доход областного бюджета не поступали средства в размере 25 % чистой прибыли от 28 государственных унитарных предприятий области в связи с их убыточностью. По итогам деятельности за 2007 год убытки государственных унитарных предприятий области составили 30216,0 тыс. рублей. В соответствии с положением, утвержденным постановлением правительства области от 20 апреля 2004 года № 62 «Об утверждении положения о порядке зачета в счет средств чистой прибыли, подлежащей перечислению в областной бюджет Ленинградской области, средств, направляемых государственными унитарными предприятиями Ленинградской области на развитие производства», комитет по экономическому развитию области по согласованию с комитетом по управлению государственным имуществом области определяет конкретные государственные унитарные предприятия, которым предоставляется право на использование части прибыли. Фактически сумма, зачтенная в счет средств чистой прибыли по указанному постановлению правительства области, составила 950,1 тыс. рублей по 3 государственным унитарным предприятиям из 46.

В 2007 году правительством Ленинградской области передано федеральным учреждениям по договорам безвозмездного пользования помещений общей площадью 11307,5 кв. м, в том числе Управлению Федеральной службы судебных приставов по

Ленинградской области - 1569,0 кв. м (г. Выборг), Территориальному управлению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора - 209,6 кв. м и другим федеральным учреждениям. Предоставление правительством Ленинградской области объектов недвижимости в безвозмездное пользование федеральным учреждениям противоречит положениям пункта 6 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В результате в областной бюджет недопоступило 6369,5 тыс. рублей (расчетно).

**3. Исполнение по расходам в части полноты и своевременности финансирования, целевого и эффективного использования средств областного бюджета (местного бюджета), в том числе субсидий, выделяемых из федерального бюджета для оплаты ЖКУ закрытых военных городков, и субсидий для соотечественников, переезжающих в Российскую Федерацию**

Исполнение расходной части областного бюджета за 2007 год - 33128429,4 тыс. рублей, или 92,6 % бюджетных назначений. Расходы исполнены не в полном объеме по всем разделам бюджетной классификации. Наибольшее невыполнение допущено по разделам: «Национальная экономика» - на 1505100,3 тыс. рублей (исполнение - 79,4 %), «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 2338,2 тыс. рублей (исполнение - 89,6 %) и «Социальная политика» - 100845,6 тыс. рублей (исполнение - 90,8 процента).

Из областного бюджета предоставлялись дотации, субвенции, субсидии и иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований, которые составили 48,1 % расходов областного бюджета. Муниципальным образованиям перечислены бюджетные средства в сумме 15947615,4 тыс. рублей, или 96,6 % годовых назначений.

**Использование субсидии, выделенной из областного бюджета на оказание государственной поддержки организациям, производящим спирт пищевой и этиловый из зерна**

Законом об областном бюджете на 2007 год предусмотрена субсидия на оказание государственной поддержки на уплату акцизов организациям, производящим спирт пищевой и этиловый из зерна, в размере 66300,0 тыс. рублей. Фактически предоставлена субсидия организациям, осуществляющим выпуск алкогольной продукции, в сумме 43535,8 тыс. рублей, или 65,6 % годовых бюджетных назначений, в том числе ООО «Гатчинский спиртовой завод» - 10005,3 тыс. рублей и ООО «Фортуна» - 33530,5 тыс. рублей. Полученные субсидии использованы указанными организациями на закупку зерна, оплату за тепло-снабжение и оплату текущих услуг в связи с тем, что акцизы в областной бюджет уплачены до получения субсидий из областного бюджета.

**Использование субвенции, выделенной из областного бюджета предприятиям, осуществляющим трейдерскую деятельность**

Законом об областном бюджете на 2007 год предусмотрены субвенции на уплату налога на прибыль предприятиям, осуществляющим трейдерскую деятельность на территории области, в сумме 145000,0 тыс. рублей, которая перечислена ООО «Нокиан-Шина» в полном объеме. Указанные средства использованы на текущие расходы предприятия в связи с тем, что уплата авансовых платежей по налогу на прибыль организаций и фактических платежей по итогам каждого квартала производилась ООО «Нокиан-Шина» до получения субвенции из областного бюджета.

**Использование субвенции, выделенной из областного бюджета предприятиям, осуществляющим инвестиционную деятельность**

Областным законом об областном бюджете на 2007 год предусмотрены субвенции на уплату налога на прибыль предприятиям, осуществляющим инвестиционную дея-

тельность, в сумме 666000,0 тыс. рублей, которые перечислены предприятиям в объеме 427111,7 тыс. рублей, или 64,1 % предусмотренных на эти цели средств. Полученные из областного бюджета средства направлялись предприятиями на компенсацию ранее уплаченного налога на прибыль в областной бюджет.

#### **Использование средств резервных фондов Ленинградской области**

В соответствии с областным законом об областном бюджете на 2007 год в области создано 2 резервных фонда: резервный фонд правительства Ленинградской области в сумме 255000,0 тыс. рублей и резервный фонд по ликвидации чрезвычайных ситуаций - 3447,0 тыс. рублей. Фактически средства резервного фонда правительства области использованы в объеме 240468,4 тыс. рублей. Остаток средств на 1 января 2008 года составил 14531,6 тыс. рублей. В нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации и порядка, утвержденного постановлением правительства Ленинградской области от 15 сентября 2006 года № 263 «О порядке расходования средств резервного фонда правительства Ленинградской области», из резервного фонда выделены средства на оказание финансовой помощи структурам федерального подчинения в сумме 5670,0 тыс. рублей.

Фактически за счет средств резервного фонда по ликвидации чрезвычайных ситуаций израсходовано 3446,8 тыс. рублей. Остаток средств составил 0,2 тыс. рублей.

#### **Использование средств, выделенных из Федерального фонда компенсаций**

В соответствии с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2007 год» бюджету области из Федерального фонда компенсаций выделено 17 видов субвенций на реализацию и обеспечение отдельных полномочий на общую сумму 1987677,7 тыс. рублей. Фактически поступило средств в размере 1914943,1 тыс. рублей, или 96,3 % бюджетных назначений, кассовое исполнение за 2007 год составило 1566468,8 тыс. рублей, или 75,2 % годовых бюджетных назначений, с учетом остатков 2006 года - 93908,0 тыс. рублей. Остатки на 1 января 2008 года составили 442382,3 тыс. рублей и увеличились в сравнении с 2006 годом в 4,7 раза.

Наибольший остаток образовался по субвенции на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан. В областной бюджет субвенция из федерального бюджета поступила в сумме 1170111,2 тыс. рублей. Остатки по данной субвенции на 1 января 2007 года составляли 57121,2 тыс. рублей. Кассовые расходы произведены в объеме 1000201,5 тыс. рублей, или 85,5 % годовых бюджетных назначений. Расчеты с поставщиками жилищно-коммунальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан, произведены полностью, кредиторская задолженность перед поставщиками отсутствует. Остаток на 1 января 2008 года составил 227030,9 тыс. рублей, или 18,4 % бюджетных назначений с учетом остатка на 1 января 2007 года. Остаток сложился из-за отсутствия потребности.

#### **Использование субсидий из федерального бюджета на осуществление расходов на развитие улично-дорожной сети в городах (поселках городского типа)**

Федеральным законом от 17 июля 2007 года № 132-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2007 год» предусмотрена субсидия бюджетам городов (поселков городского типа) области в сумме 209200,0 тыс. рублей и установлено, что распределение субсидии по городам области осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта. Указанная субсидия в августе 2007 года поступила в областной бюджет в полном объеме.

Распоряжением правительства области от 17 августа 2007 года № 319-р «О распределении средств субсидий из федерального бюджета на развитие улично-дорожной се-

ти городов (поселков городского типа) Ленинградской области» распределены средства субсидии 35 администрациям муниципальных образований при условии долевого финансирования не менее 1,7 % объема федеральных субсидий.

Областным законом об областном бюджете на 2007 год главным распорядителем средств субсидии определен комитет по дорожному хозяйству и транспорту Ленинградской области.

Стоимость работ на 2007 год по муниципальным контрактам составила 215782,5 тыс. рублей, в том числе за счет средств субсидии из федерального бюджета - 209200,0 тыс. рублей и за счет бюджетов муниципальных образований - 6582,5 тыс. рублей, что составило 3,1 % долевого финансирования.

Кассовые расходы за счет субсидии составили 140990,7 тыс. рублей, в том числе 137388,7 тыс. рублей - за счет средств федерального бюджета и 3602,0 тыс. рублей - за счет средств местных бюджетов.

По состоянию на 1 января 2008 года остатки неиспользованных средств сложились в сумме 74791,8 тыс. рублей, в том числе 71811,3 тыс. рублей - средства федерального бюджета и 2980,5 тыс. рублей - средства местных бюджетов.

Причинами неполного освоения средств субсидии являлись неэффективные управленческие решения как со стороны федеральных органов исполнительной власти, так и правительства Ленинградской области в части сроков выделения и освоения бюджетных средств, а также сезонность в проведении дорожно-строительных работ.

Областным законом об областном бюджете на 2007 год утвержден перечень 30 региональных целевых программ, по которым определены расходы в размере 2902790,6 тыс. рублей, или 8,1 % общих расходов бюджета. Исполнение составило 2650332,6 тыс. рублей (91,3 %). Капитальные расходы (по адресной инвестиционной программе) утверждены в объеме 1424701,9 тыс. рублей, исполнение составило 1363456,9 тыс. рублей, или 95,7 %. Анализ структуры фактических расходов областного бюджета показал, что доля текущих расходов растет, а доля капитальных расходов остается низкой и составляет лишь 4,1 % общих расходов областного бюджета. Из 30 региональных целевых программ 13 носят социальный характер и направлены на решение социально-экономических проблем области.

В большинстве региональных программ отсутствуют четко сформулированные цели, задачи, индикаторы достижения результатов, а также механизмы, обеспечивающие их достижение. Предусмотренное в паспортах программ финансирование за счет внебюджетных источников и средств муниципальных образований фактически не осуществлялось, и в связи с этим программные мероприятия не выполнены. Наименьшее количество мероприятий исполнено по программам «Развитие средств связи и телерадиотрансляции на территории Ленинградской области на 2002-2007 годы» (23,3 %), «О поддержке граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, на основе принципов ипотечного кредитования в Ленинградской области на 2003-2012 годы» - (40,4 %), «Жилье для молодежи на 2002-2011 годы» - (58,6 процента).

#### **Региональная целевая программа «Жилье для молодежи на 2002-2011 годы»**

Региональная целевая программа «Жилье для молодежи на 2002-2011 годы» утверждена областным законом от 29 января 2003 года № 4-оз. Законом об областном бюджете на 2007 год предусмотрено финансирование мероприятий программы в объеме 29473,5 тыс. рублей, из них: в виде субсидий физическим лицам - 28530,0 тыс. рублей, на научное сопровождение - 943,5 тыс. рублей. Программа исполнена в части предоставления субсидий гражданам на сумму 16592,3 тыс. рублей (58,1 % годовых

бюджетных назначений) и научного сопровождения в виде проведения научных исследований и социологических опросов - 677,5 тыс. рублей (71,8 %). Программа недофинансирована на 12203,7 тыс. рублей. Финансирование мероприятий программы осуществлялось только за счет средств областного бюджета с привлечением личных (заемных) средств граждан. Финансирование программы за счет средств местных бюджетов не производилось, механизм софинансирования, предусмотренный областным законом об утверждении программы, за счет средств местных бюджетов отсутствовал. Всего за 2007 год в рамках программы смогли улучшить свои жилищные условия 28 из 43 участников.

#### **Региональная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области на 2005-2010 годы»**

Региональная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области на 2005-2010 годы» утверждена областным законом от 28 сентября 2004 года № 66-оз. На финансирование мероприятий программы предусмотрены средства в сумме 671872,0 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 1000,0 тыс. рублей; из областного бюджета - 182172,0 тыс. рублей; из местных бюджетов - 236200,0 тыс. рублей и за счет средств из внебюджетных источников - 252500,0 тыс. рублей. В течение 2007 года в программу внесены коррективы в части увеличения объема средств областного бюджета на 20000,0 тыс. рублей и средств федерального бюджета на 3028,4 тыс. рублей. Всего на реализацию программы предусмотрено 694900,4 тыс. рублей. Финансирование программы за счет средств областного бюджета составило 200551,8 тыс. рублей, или 99,2 %, за счет средств федерального бюджета - 4028,4 тыс. рублей, или 100 %. Учет средств по финансированию программных мероприятий за счет средств из внебюджетных источников в комитете по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике Ленинградской области отсутствовал.

Условиями программы предусмотрено доленое финансирование из местных бюджетов в размере не менее 25 % от общей суммы затрат на проводимое мероприятие. Фактически муниципальные образования в доленом финансировании не участвовали.

Таким образом, цель программы не достигнута из-за неэффективных управленческих решений комитета по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике области, не обеспечившего контроль и привлечение средств местных бюджетов и внебюджетных источников на выполнение программы.

#### **Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2012 года»**

В 2007 году на реализацию мероприятий ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года» предусмотрены бюджетные назначения в размере 25258,3 тыс. рублей, в том числе за счет остатков средств федерального бюджета на 1 января 2007 года в сумме 12925,8 тыс. рублей и средств федерального бюджета на 2007 год - 12332,5 тыс. рублей.

Указанная программа предусматривает финансирование мероприятий Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП), обеспечение жильем граждан, проживающих в сельской местности, обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов, проживающих и работающих в сельской местности. Финансирование мероприятий программы составило 12868,9 тыс. рублей, или 50,9 % годовых бюджетных назначений, в том числе: на реализацию ФАИП направлено 3532,5 тыс. рублей (100 %); на обеспечение жильем граждан - 4897,9 тыс. рублей (81,6 %); на обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов - 4438,5 тыс. рублей (28,2 %). Неиспользованный остаток средств на 1 января 2008 года составил 12389,4 тыс. рублей.

Комитетом по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу области представлены недостоверные отчетные данные по форме 1-ФП «Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение федеральных целевых программ за январь-декабрь 2007 года» Минсельхозу России о фактическом использовании средств на реализацию программы в сумме 8800,0 тыс. рублей, вместе с тем по состоянию на 1 января 2008 года средства не использованы и остались в остатках областного бюджета.

#### **Региональная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года»**

Областным законом об областном бюджете на 2007 год на реализацию мероприятий программы предусмотрено 289733,0 тыс. рублей, в том числе 45485,0 тыс. рублей - на субсидии на жилищное строительство в сельской местности и 244248,0 тыс. рублей - на реализацию адресной инвестиционной программы области.

Фактическое финансирование программы составило 258858,4 тыс. рублей, или 89,3 % годовых бюджетных назначений, в том числе 17410,5 тыс. рублей - на финансирование жилищного строительства в сельской местности и 241447,9 тыс. рублей - на реализацию адресной инвестиционной программы.

По состоянию на 1 января 2008 года остаток неиспользованных средств составил 30874,6 тыс. рублей, в том числе 28074,5 тыс. рублей - по жилищному строительству в сельской местности и 2800,1 тыс. рублей - по адресной инвестиционной программе.

#### **Региональная целевая программа «Развитие и государственная поддержка малого предпринимательства в Ленинградской области на 2006-2008 годы»**

Областным законом об областном бюджете на 2007 год на реализацию программы предусмотрены средства в сумме 25916,0 тыс. рублей, в том числе 25496,0 тыс. рублей - государственному учреждению «Ленинградский областной центр поддержки предпринимательства» (далее - ГУ «ЛОЦПП»), 240,0 тыс. рублей - комитету по дорожному хозяйству и транспорту области, 180,0 тыс. рублей - комитету по труду и социальной защите населения области.

Финансирование программных мероприятий ГУ «ЛОЦПП» составило 23956,5 тыс. рублей, или 94 % годовых бюджетных назначений.

В нарушение приказа Минфина России от 8 декабря 2006 года № 168н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» ГУ «ЛОЦПП» средства областного бюджета в сумме 16314,7 тыс. рублей, доведенные ему по подстатье 241 «Безвозмездные и безвозвратные перечисления государственным организациям», фактически были перечислены негосударственным организациям (индивидуальным предпринимателям, обществам с ограниченной ответственностью, сельскохозяйственным потребительским кооперативам) по подстатье 242.

Финансирование мероприятий программы комитетом по труду и социальной защите населения области составило 180,0 тыс. рублей, или 100 % годовых бюджетных назначений. Финансирование комитетом по дорожному хозяйству и транспорту области мероприятий программы составило 238,0 тыс. рублей, или 99,2 % годовых бюджетных назначений.

На 1 января 2008 года остатки средств областного бюджета составили 2929434,6 тыс. рублей, из них средства, поступившие в областной бюджет из федерального бюджета, - 1452092,5 тыс. рублей, или 49,6 % общей суммы остатка. По сравнению с 2006 годом остатки средств областного бюджета увеличились в 1,9 раза, в том числе за счет средств федерального бюджета - в 5,4 раза. Причиной увеличения остатков явилось неисполнение в полном объеме всех расходов бюджета.

На 1 января 2008 года кредиторская задолженность по областному бюджету составляла 246510,6 тыс. рублей, в том числе просроченная - 4462,9 тыс. рублей (в основном за коммунальные услуги).

По состоянию на 1 января 2008 года дебиторская задолженность по областному бюджету составляла 679598,1 тыс. рублей, в том числе нереальная к взысканию - 10468,9 тыс. рублей.

В 2007 году в бюджет Ленинградской области из федерального бюджета субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг для закрытых военных городков и субсидии для соотечественников, переезжающих в Российскую Федерацию, не поступали. Свободные экономические зоны в Ленинградской области в 2007 году отсутствовали.

#### **4. Анализ источников финансирования дефицита областного бюджета и погашения обязательств по государственному долгу**

Областным законом об областном бюджете на 2007 год утверждены источники внутреннего финансирования дефицита областного бюджета по финансированию расходов на погашение государственного долга области в сумме 90825,0 тыс. рублей, включая остатки средств областного бюджета - 39649,0 тыс. рублей.

Законом области от 30 октября 2007 года № 146-оз «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2007 год» установлен размер дефицита областного бюджета в размере 1326616,7 тыс. рублей, или 4,6 % объема доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений. Основными источниками финансирования дефицита утверждены кредитные ресурсы и остатки средств областного бюджета.

Первоначально областной бюджет был утвержден без дефицита, однако в процессе его изменения расходы областного бюджета были увеличены на 1326616,7 тыс. рублей за счет принятия дефицита, что противоречит статье 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В процессе исполнения областного бюджета кредитные ресурсы банков, учтенные в источниках финансирования дефицита бюджета, не привлекались.

В нарушение Федерального закона от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» в источниках внутреннего финансирования дефицита областного бюджета не отражены иные финансовые активы (депозиты) в сумме 200000,0 тыс. рублей, которые по состоянию на 1 января 2007 года находились на депозитных счетах в коммерческих банках.

Фактически профицит областного бюджета в процессе его исполнения составил 3252094,5 тыс. рублей. Превышение доходов над расходами сложилось за счет дополнительно полученных доходов и неполного исполнения расходной части областного бюджета.

#### **Государственный долг Ленинградской области**

На 1 января 2008 года объем государственного долга области увеличился на 600215,0 тыс. рублей и составил 5076931,1 тыс. рублей. Отношение объема госдолга на 1 января 2008 года к доходам областного бюджета за 2007 год без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней по сравнению с 2006 годом снизилось с 17,8 % до 16,3 %, также снизилось с 1,6 % до 0,8 % отношение объема расходов на обслуживание долга к расходам областного бюджета. Вследствие предоставления в 2007 году большего объема государственных гарантий их доля в объеме внутреннего долга увеличилась на 8,6 %, доля государственных облигаций уменьшилась на 7,6 %, доля бюджетных кредитов из федерального бюджета снизилась на 1 процент.

В нарушение пунктов 3.2 и 3.5 положения о государственной долговой книге Ленинградской области, которая ведется на бумажном носителе, отсутствуют необходимые реквизиты, допускаются неоговоренные исправления.

В 2007 году были предоставлены бюджетные кредиты в связи с исполнением государственных гарантий и ранее выданных поручительств области в размере 414259,4 тыс. рублей, погашено бюджетных кредитов в сумме 418067,9 тыс. рублей. Объем государственных гарантий на 1 января 2008 года увеличился на 627068,3 тыс. рублей и составил 2875318,8 тыс. рублей, что привело к увеличению объема государственного долга. При этом объем прямых обязательств по кредитам и займам уменьшился на 26853,7 тыс. рублей.

На срок в пределах бюджетного года для пополнения оборотных средств организаций предоставлено кредитов в сумме 58100,0 тыс. рублей, в том числе 29700,0 тыс. рублей - организациям потребительской кооперации области, 28400,0 тыс. рублей - другим организациям. Предоставленные организациям кредиты погашены в полном объеме.

В нарушение статьи 76 Бюджетного кодекса Российской Федерации при заключении договоров о предоставлении бюджетных кредитов районным потребительским обществам в качестве обеспечительных мер по исполнению обязательства залогом являлись продукты питания, которые имели низкую степень ликвидности; не проводилась предварительная проверка финансового состояния получателей бюджетных кредитов.

В 2007 году из средств областного бюджета муниципальным образованиям перечислено бюджетных кредитов на покрытие временных кассовых разрывов в сумме 384638,4 тыс. рублей. Погашено бюджетных кредитов 297939,8 тыс. рублей, или 74,9 %, в том числе задолженность по бюджетному кредиту муниципального образования «Подпорожский муниципальный район» за 2006 год в объеме 9711,4 тыс. рублей, а также проценты за пользование бюджетными кредитами - 2372,4 тыс. рублей.

Проверкой договоров о предоставлении бюджетных кредитов установлено, что основная масса договоров заключена с нарушением норм статьи 76 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части нарушения порядка предоставления бюджетных кредитов, принятия в обеспечение имущества низкой ликвидности, что является основанием для привлечения к ответственности должностных лиц.

По состоянию на 1 января 2007 года в бюджете области числилась задолженность по кредитам в сумме 442069,8 тыс. рублей, в том числе по ранее выданным (1992-2002 годы) в размере 210615,7 тыс. рублей и текущая - 231454,1 тыс. рублей.

Всего в 2007 году выдано кредитов в размере 245188,6 тыс. рублей, погашено 248677,3 тыс. рублей, списана задолженность по ранее принятым обязательствам - 14967,2 тыс. рублей. На 1 января 2008 года сумма задолженности по бюджетным кредитам составила 518346,9 тыс. рублей, в том числе по основному долгу - 423613,9 тыс. рублей, задолженность по процентам - 94180,5 тыс. рублей и задолженность по штрафам - 552,5 тыс. рублей.

##### **5. Анализ отдельных вопросов приватизации, распоряжения, использования, а также эффективности управления государственной собственностью в области**

Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом является отраслевым органом исполнительной власти области, осуществляющим управление и распоряжение государственным имуществом области, полномочия по приватизации государственного имущества области и отдельные полномочия в сфере земельных отношений.

На 1 января 2008 года за государственными предприятиями области на праве хозяйственного ведения закреплено 1256 объектов недвижимости; за государственными учреждениями области на праве оперативного управления - 3890 объектов. На праве бессрочного пользования 51 государственному предприятию и учреждению предоставлено 80 земельных участков, находящихся в государственной собственности области.

В связи с отменой положения «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества», постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано разработать соответствующие положения об учете государственного имущества субъектов Российской Федерации и муниципального имущества. Правительством области указанное положение по состоянию на 1 апреля 2008 года не разработано и не утверждено.

Регистрационное свидетельство на реестр государственного имущества Ленинградской области в Государственном регистре баз и банков данных отсутствует.

В рамках проводимого разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, связанного с принятием в собственность области учреждений и отдельных объектов имущества, область принимает недвижимое имущество без регистрации прав на него и в отсутствие технической документации.

В 2007 году в собственность области принято 47 юридических лиц (федеральных учреждений) как имущественных комплексов, их них - 20 государственных центров занятости населения и 27 лесхозов.

Имущественный комплекс принятых в собственность области учреждений включает 10672 объекта (в том числе 1023 объекта недвижимости); имущество ветеринарной службы (казна Российской Федерации) - 1174 объекта, в том числе 146 объектов недвижимости.

Постановлением правительства области от 22 сентября 2005 года № 234 утверждена программа приватизации государственного имущества области на 2006-2008 годы, в том числе по акционированию государственных предприятий и приватизации принадлежащих области пакетов акций акционерных обществ. В 2006-2007 годах из 21 объекта проведена приватизация пакетов акций 10 акционерных обществ.

Расходы на приватизацию в 2004 году составили 577,6 тыс. рублей, в 2005 году - 858,0 тыс. рублей, в 2006 году - 773,1 тыс. рублей, в 2007 году - 850,0 тыс. рублей.

В нарушение статьи 43 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы в сумме 5401,2 тыс. рублей от реализации государственного имущества не зачислены в бюджет области, а перечислены Ленинградскому областному государственному унитарному предприятию «Недвижимость» (далее - ЛОГУП «Недвижимость») как балансодержателю имущества, в том числе за 2006 год - 4655,2 тыс. рублей, за 2007 год - 746,0 тыс. рублей.

От продажи государственного имущества, находящегося в собственности области, в 2007 году в областной бюджет поступило всего 379779,6 тыс. рублей. В 2007 году приобретено имущество на сумму 683918,8 тыс. рублей. В период 2004-2007 годов ЛОГУП «Недвижимость» заключено 40 договоров аренды недвижимого имущества

общей площадью 23189,7 кв. м на условиях безвозмездного пользования, из которых 4220,3 кв. м предоставлено федеральным органам власти на неопределенный срок.

#### **6. Эффективность межбюджетных отношений в Ленинградской области, муниципальных образованиях в части полномочий, переданных органам местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и Ленинградской области**

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета перечислены бюджету области в размере 5035853,2 тыс. рублей, в том числе в виде субсидий - 1514706,8 тыс. рублей, или 30,1 %, из федерального фонда компенсаций (субвенции) - 1914942,9 тыс. рублей, или 38 %, и другие межбюджетные трансферты на финансирование федеральных целевых программ - 1606205,5 тыс. рублей, или 31,9 %. Удельный вес межбюджетных трансфертов в доходной части областного бюджета составил 13,8 процента.

Областным законом об областном бюджете на 2007 год межбюджетные трансферты местным бюджетам утверждены в сумме 16157677,6 тыс. рублей, что составляет 45,2 % объема расходов областного бюджета. Фактически в 2007 году межбюджетные трансферты составили 15947615,4 тыс. рублей, что на 210062,2 тыс. рублей меньше, чем предусмотрено законом об областном бюджете на 2007 год.

В областном бюджете утверждены областной фонд финансовой поддержки поселений в сумме 648604,4 тыс. рублей и областной фонд финансовой поддержки муниципальных районов - 4468704,6 тыс. рублей. Распределение указанных фондов финансовой поддержки муниципальных образований осуществлялось в соответствии с методиками, утвержденными областным законом от 8 августа 2005 года № 67-оз «О фондах финансовой поддержки муниципальных образований Ленинградской области».

Из регионального фонда компенсаций бюджетам муниципальных образований в соответствии с переданными полномочиями выделялось 34 вида субвенций в сумме 6858334,6 тыс. рублей при утвержденных бюджетных назначениях 7229960,7 тыс. рублей. Исполнение составило 94,9 %. Предоставление субвенций осуществлялось в соответствии с порядками, утвержденными законом об областном бюджете на 2007 год.

Созданная в Ленинградской области система межбюджетных отношений, предусматривающая закрепление за муниципальными образованиями на постоянной основе нормативов отчислений и конкретного перечня налоговых и неналоговых доходов, наличие комбинированной схемы выравнивания бюджетной обеспеченности позволило местным бюджетам сформировать доходную базу только для обеспечения минимальных полномочий.

Проверка в Лужском муниципальном образовании показала, что в 2007 году в связи с увеличением оплаты труда работникам бюджетной сферы району выделено из областного бюджета 16509,0 тыс. рублей, фактически израсходовано 54000,0 тыс. рублей. Средства в сумме 37491,0 тыс. рублей выделены за счет сокращения других расходных статей бюджета Лужского муниципального района, что отрицательно сказалось на финансовом состоянии района. Так, проверка смет расходов муниципальных дошкольных учреждений показала, что в сметах не предусмотрены расходы на текущий и капитальный ремонт, приобретение и ремонт оборудования, покупку мягкого инвентаря (игрушек), моющих и чистящих средств. Таким образом, фактически из бюджета района по детским дошкольным учреждениям финансировались только расходы на оплату труда, коммунальные услуги и частично на питание.

## **7. Обеспечение реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**

В связи с проводимой в Российской Федерации с 1 января 2006 года реформой местного самоуправления в области образовано 222 муниципальных образования, в том числе 1 городской округ, 17 районов и 204 поселения.

В 2007 году каждым муниципальным образованием области принят самостоятельный бюджет. Доходы на душу населения в среднем по бюджету городского округа составили 17669,7 руб./чел., по бюджетам муниципальных районов - 13469,2 руб./чел. и по бюджетам поселений - 5344,3 руб./чел. Доходы на душу населения ниже среднего уровня сложились в 129 поселениях и выше среднего уровня - в 74 поселениях.

Анализ поступления налоговых доходов в бюджеты поселений области показал, что основным доходным источником является налог на доходы физических лиц, который составил около 24 % общей суммы налоговых и неналоговых доходов. Поступления других налоговых доходов в бюджеты поселений незначительны и составили в среднем по налогу на имущество физических лиц 2 %, земельному налогу - 7 % и единому сельскохозяйственному налогу - 1 %. Основной причиной неполного поступления в бюджеты поселений доходов от земельного налога является усложненная система уплаты указанного налога, так как данные платежи осуществляются населением только через отделения Сбербанка России. В связи с тем, что в большинстве поселений отсутствуют отделения Сбербанка России, уплата налога затруднена. В целях доступности следует пересмотреть систему уплаты налога.

Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов за 2007 год составили 11708384,9 тыс. рублей, или 41,6 % общего объема доходов местных бюджетов. Безвозмездные поступления из областного бюджета составили 15947615,4 тыс. рублей, или 56,7 % общего объема доходов местных бюджетов, и прочие поступления (от физических и юридических лиц) - 480723,6 тыс. рублей, или 1,7 процента.

Средний уровень дотационности за 2007 год по бюджетам муниципальных районов области составил 32,8 %, по бюджетам поселений - 28 % и бюджету городского округа - 24,8 %. Недотационными в 2007 году являлись 8 поселений, с уровнем свыше 50 % - 102 поселения и свыше 70 % - 56 поселений.

Расходная часть местных бюджетов за 2007 год не выполнена всеми местными бюджетами, включая бюджеты поселений, в среднем исполнение составило 93,7 %. Удельный вес расходов на заработную плату с начислениями в бюджете городского округа составил 39,3 %; муниципальных районов - в среднем 41,6 % (от 25,3 % до 55 %), свыше 50 % - в 2 районах; в поселениях - в среднем 19 %, при этом в 21 поселении - выше 50 % (от 50,9 % до 70,8 процента).

На 1 января 2008 года объем муниципального долга увеличился по сравнению с 2006 годом на 91242,9 тыс. рублей и составил 462795,7 тыс. рублей. Гарантии, предоставленные муниципальными образованиями, составляют 64 % муниципального долга, объем которых на 1 января 2008 года увеличился на 28071,2 тыс. рублей, что повлияло на увеличение долга.

## **8. Анализ отдельных показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Ленинградской области (в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825)**

Стимулирующим фактором роста экономики в области является наращивание налогового потенциала, своевременная и полная мобилизация доходов.

В области проделана значительная работа, ориентированная на результат, особенно в области здравоохранения, образования и жилищно-коммунального хозяйства. Наиболее значимые результаты достигнуты в отрасли здравоохранения. Создана система мер социальной поддержки населения, охватывающая значительный круг лиц, имеющих особые заслуги перед обществом; расширен перечень льгот для ветеранов труда, тружеников тыла, реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий.

Предусмотрена социальная поддержка семей с детьми - помимо ежемесячного пособия гражданам, имеющим детей, величина которого в зависимости от семьи варьируется от 136 до 510 рублей, каждой семье при рождении ребенка предоставляется единовременное пособие, сумма которого в 2007 году составляла 10000 рублей. Беременным женщинам, кормящим матерям и детям в возрасте до трех лет предоставляется ежемесячная компенсация на полноценное питание в размере от 200 до 230 рублей; многодетным семьям предоставляется 30-процентная льгота по оплате жилья и коммунальных услуг; на каждого ребенка школьного возраста предоставляются ежегодные выплаты в сумме 1500 рублей на приобретение школьной формы и подготовку ребенка к новому учебному году. В целях привлечения на работу в бюджетные учреждения молодых специалистов, поступивших после окончания учебного заведения на работу в государственные (муниципальные) учреждения, в течение 3 лет предоставляется ежегодная выплата в размере 56500 рублей. В области принят закон об оплате труда работников государственных учреждений, финансируемых из областного бюджета, которым предусматривается ежемесячная доплата каждому работнику в размере от 1500 рублей до 2000 рублей. В то же время органами исполнительной власти области принимаются недостаточные меры по реализации мероприятий региональных и федеральных целевых программ в части соблюдения условий софинансирования программных мероприятий, разработки механизмов привлечения внебюджетных источников, а также полного освоения бюджетных средств, что свидетельствует о неэффективных управленческих решениях в области в части планирования объемов, нереальных источников финансирования и необоснованно широкого спектра программных мероприятий, которые привели к переносу сроков ввода в эксплуатацию строящихся объектов и удорожанию стоимости строительства.

#### **9. Действенность финансового контроля за исполнением бюджета области в проверяемом периоде, осуществленного федеральными и региональными контрольными органами**

Финансовый контроль за исполнением областного бюджета в 2007 году осуществлялся Управлением Федерального казначейства по Ленинградской области, Территориальным управлением Росфиннадзора в Ленинградской области, Контрольно-счетной палатой области и комитетом финансов области.

На 1 января 2008 года из 18 представительных органов муниципальных районов и городского округа области создан 1 орган внешнего финансового контроля в форме юридического лица - контрольно-счетная палата Гатчинского муниципального района. Представительные органы 6 муниципальных районов создали контрольно-счетные органы в форме структурных подразделений (отделов), предусмотренных штатным расписанием представительного органа. Представительные органы 9 муниципальных районов возложили на созданные ими из числа депутатов постоянные ревизионные комиссии функции контрольно-счетного органа по осуществлению внешнего финансового контроля за формированием и исполнением бюджетов муниципальных образований. В 94 городских и сельских поселениях, входящих в состав 11 муниципальных районов области, созданы контрольно-счетные органы без статуса юридического лица.

Территориальным управлением Росфиннадзора в Ленинградской области в 2007 году были проведены проверки только 3 видов субсидий на сумму 414651,7 тыс. рублей, в том числе: на реализацию приоритетных национальных проектов «Образование» - 3486,6 тыс. рублей, «Здоровье» - 111238,1 тыс. рублей, «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» - 299927,0 тыс. рублей, что составило 8,2 % суммы межбюджетных трансфертов, поступивших из федерального бюджета в бюджет области.

### **Выводы**

1. Областной бюджет за 2007 год исполнен по доходам в сумме 36380523,9 тыс. рублей, или 105,7 %, по расходам - 33128429,4 тыс. рублей, или 92,6 % бюджетных назначений. Превышение доходов над расходами (профицит) составило 3252094,5 тыс. рублей при утвержденном дефиците 1326616,7 тыс. рублей. Безвозмездные перечисления из федерального бюджета - 5035853,2 тыс. рублей, или 13,8 % объема доходов областного бюджета.

2. В нарушение Федерального закона от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» и закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2007 год» финансовый резерв в сумме 780000,0 тыс. рублей в составе источников финансирования дефицита областного бюджета не утвержден.

3. В нарушение статьи 236 Бюджетного кодекса Российской Федерации порядок размещения бюджетных средств на банковские депозиты правительством области не определен. Областным законом об областном бюджете на 2007 год не утверждены предельные объемы временно свободных бюджетных средств, которые можно отвлекать от утвержденных расходных обязательств. В течение 2007 года на депозитных счетах в коммерческих банках без определения порядка были размещены бюджетные средства на общую сумму 14850000,0 тыс. рублей.

При наличии средств областного бюджета на депозитных счетах в коммерческих банках в сметах расходов муниципальных дошкольных учреждений Лужского района фактически из бюджета района финансировались только расходы на оплату труда, на коммунальные услуги и частично на питание детей (до 14 рублей в сутки на 1 ребенка). Не предусмотрены расходы на текущий и капитальный ремонт, приобретение и ремонт оборудования, покупку мягкого инвентаря (игрушек), моющих и чистящих средств.

4. В нарушение Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в 2007 году без проведения конкурса комитетом финансов области были размещены бюджетные средства на депозитных счетах в коммерческих банках на сумму 4700000,0 тыс. рублей.

5. В нарушение Федерального закона от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» в источниках внутреннего финансирования дефицита областного бюджета не отражены средства, находившиеся на 1 января 2007 года на депозитных счетах в коммерческих банках, в размере 200000,0 тыс. рублей.

6. В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации отдельными главными распорядителями средств областного бюджета производилось финансирование не подведомственных им организаций. Комитет финансов области, который являлся главным распорядителем средств, профинансировал в виде субсидий и субвенций не подведомственные ему по положению организации, не являющиеся бюджетополучателями, на сумму 615647,5 тыс. рублей. Указанные организации отсутствовали в утвержденном областном законе о бюджете и сводной бюджет-

ной росписи в качестве бюджетополучателей. Кроме того, комитет экономического развития Ленинградской области, не являющийся главным распорядителем бюджетных средств областного бюджета, утвердил смету доходов и расходов государственного учреждения «Агентство экономического развития Ленинградской области» на 2007 год на сумму 116925,0 тыс. рублей.

7. В результате несвоевременного принятия управленческих решений органами исполнительной власти Ленинградской области в 2007 году в доход областного бюджета не поступали средства в размере 25 % чистой прибыли от 28 государственных унитарных предприятий области в связи с их убыточностью. Эти убытки составили 30216,0 тыс. рублей. Комитет экономического развития Ленинградской области в 2007 году не определил конкретные государственные унитарные предприятия, которым предоставляется право на использование части прибыли. Фактически сумма, зачтенная в счет чистой прибыли, составила 950,1 тыс. рублей по 3 государственным унитарным предприятиям из 46.

8. В 2007 году правительство Ленинградской области передало федеральным учреждениям по договорам безвозмездного пользования нежилые помещения общей площадью 11307,5 кв. м, в том числе Управлению Федеральной службы судебных приставов по Ленинградской области - 1569,0 кв. м (г. Выборг), Территориальному управлению Росфиннадзора - 209,6 кв. м, а также другим федеральным учреждениям, что противоречит статье 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В результате в областной бюджет недопоступило 6369,5 тыс. рублей (расчетно).

Регистрационное свидетельство на реестр государственного имущества Ленинградской области в Государственном регистре баз и банков данных отсутствует.

9. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2007 года № 126, приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 9 апреля 2007 года № 181 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» администраторами доходов платежей за пользование лесным фондом и лесами иных категорий не были выяснены и зачислены поступления в бюджеты всех уровней на сумму 27508,2 тыс. рублей.

10. В нарушение статьи 20 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановления правительства Ленинградской области от 7 февраля 2006 года № 33 комитет по управлению государственным имуществом не ведет реестр договоров аренды земельных участков и не осуществляет контроль за исполнением условий договоров. В результате задолженность по договорам аренды земельных участков на 1 января 2008 года составила 54875,4 тыс. рублей, что не позволило направить указанные средства на развитие муниципальных образований области.

11. В нарушение Федерального закона от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» и приказа Министерства финансов Российской Федерации от 8 декабря 2006 года № 168н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» в расходной части областного бюджета предусмотрены субсидии и субвенции на уплату налога на прибыль и акцизов на общую сумму 877300,0 тыс. рублей, которые отражены по виду расходов 216 «Выполнение других обязательств государства». Кроме того, ГУ «Ленинградский областной центр поддержки предпринимательства» средства областного бюджета в сумме 16314,7 тыс. рублей, доведенные ему по подстатье 241 «Безвозмездные и безвозвратные перечисления государственным организациям», фактически перечислены негосударственным организациям, обществам с ограниченной ответственностью и сельскохозяйственным потребительским кооперативам по подстатье 242 бюджетной классификации.

**12.** В нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации и положения о порядке расходования средств резервного фонда правительства Ленинградской области из указанного фонда выделены средства на оказание финансовой помощи структурам федерального подчинения в размере 5670,0 тыс. рублей.

**13.** Отсутствие со стороны комитета по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике Ленинградской области контроля, учета внебюджетных источников и порядка взаимодействия с администрациями муниципальных образований в части долевого финансирования мероприятий по программе «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области на 2005-2010 годы» привело к неисполнению программных мероприятий. Фактически муниципальные образования в долевом финансировании программы не участвовали, и средства в объеме 236200,0 тыс. рублей (34 %) из местных бюджетов не выделялись.

**14.** Неэффективные управленческие решения комитета по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике по реализации мероприятий программы «Жилье для молодежи на 2002-2011 годы» и невыделение средств из местных бюджетов привели к невыполнению программы более чем на 40 %. Остатки бюджетных средств на 1 января 2008 года составили 12203,7 тыс. рублей. В рамках программы смогли улучшить свои жилищные условия только 28 из 43 ее участников.

**15.** Неудовлетворительное исполнение комитетом по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области как одним из заказчиков ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года» своих функций и отсутствие контроля за ходом ее реализации привели к невыполнению программных мероприятий по вводу жилья в сельской местности на 50 %. На 1 января 2008 года неиспользованный остаток средств федерального бюджета составил 12389,4 тыс. рублей.

**16.** Комитетом по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу представлены недостоверные отчетные данные Минсельхоза России о фактическом использовании средств на реализацию ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года» на сумму 8800,0 тыс. рублей, которые на 1 января 2008 года остались на счетах в качестве остатков областного бюджета.

**17.** Правительством области принимаются недостаточные меры по реализации мероприятий федеральных и региональных целевых программ в части соблюдения условий софинансирования, разработки механизмов привлечения внебюджетных источников, необоснованно широкого спектра программных мероприятий. Финансирование 30 региональных целевых программ составило только 8,1 % расходной части областного бюджета при наличии средств на депозитных счетах, что свидетельствует о неэффективных управленческих решениях в области.

**18.** В нарушение статьи 76 Бюджетного кодекса Российской Федерации при заключении договоров о предоставлении бюджетных кредитов для пополнения оборотных средств районных потребительских обществ на общую сумму 58100,0 тыс. рублей предварительная проверка финансового состояния получателей бюджетных средств не проводилась.

**19.** По сравнению с 2006 годом остатки средств областного бюджета увеличились в 1,9 раза, из них за счет средств, полученных областным бюджетом из федерального бюджета, - в 5,4 раза, которые на 1 января 2008 года составили 2929434,6 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета - 1452092,5 тыс. рублей. Причинами увеличения остатков средств областного бюджета явились исполнение не в полном объеме всех расходов бюджета и перечисление средств из федерального бюджета в размере более 23 % общей суммы межбюджетных трансфертов в декабре 2007 года.

**20.** В нарушение статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации при первоначальном утверждении областного бюджета без дефицита в процессе его изменения расходы областного бюджета были увеличены за счет принятия дефицита на 1326616,7 тыс. рублей.

**21.** В нарушение статьи 43 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы за 2006-2007 годы от реализации государственного имущества в размере 5401,2 тыс. рублей не зачислены в областной бюджет, а перечислены областному ГУП «Недвижимость» как балансодержателю имущества.

**22.** Созданная в Ленинградской области система межбюджетных отношений позволила местным бюджетам сформировать доходную базу только для обеспечения закрепленных за ними расходных полномочий. Проверка в Лужском муниципальном образовании показала, что в 2007 году в связи с повышением в области оплаты труда работников бюджетной сферы району выделено из областного бюджета только 16509,0 тыс. рублей, что составляет лишь 30,6 % фактических расходов, необходимых для повышения оплаты труда. Недостающие средства в сумме 37491,0 тыс. рублей выделены из районного бюджета за счет сокращения других, в том числе и социально значимых, расходных статей бюджета.

**23.** Анализ реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ показал, что исполнение доходной части местных бюджетов (городских и сельских поселений) за 2007 год свидетельствует о значительных положительных тенденциях в сборе земельного налога. Следует отметить, что за 2007 год поступления земельного налога по сравнению с 2006 годом выросли в 1,6 раза и составили более 7 % доходов бюджетов, собираемых на территориях поселений.

### **Предложения**

**1.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации губернатору Ленинградской области, в котором предложить:

- утвердить в источниках финансирования дефицита областного бюджета на 2008 год финансовый резерв и остатки бюджетных средств, находившихся на депозитных счетах в коммерческих банках по состоянию на 1 января 2008 года, в соответствии со статьей 23 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 26 апреля 2007 года № 63-ФЗ);

- утвердить в законе «Об областном бюджете Ленинградской области на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» предельные объемы бюджетных средств, которые будут отвлечены на депозитные счета от утвержденных расходных обязательств областного бюджета. Правительству области определить порядок размещения бюджетных средств на банковские депозиты;

- утвердить перечень главных распорядителей средств областного бюджета и подведомственных им получателей бюджетных средств на 2008 год;

- провести проверку финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий области, имеющих убытки, и подготовить заключение о целесообразности их реорганизации. Отменить зачет в счет средств чистой прибыли, подлежащей перечислению в областной бюджет, которая направлялась государственными унитарными предприятиями на развитие производства;

- взыскать в установленном порядке с арендаторов земельных участков задолженность по договорам аренды в сумме 54875,4 тыс. рублей. Обязать комитет по управлению государственным имуществом Ленинградской области вести реестр договоров

аренды земельных участков и реестр государственного имущества Ленинградской области в Государственном регистре баз и банков данных;

- привести в соответствие с бюджетной классификацией Российской Федерации направление бюджетных средств в виде субсидий на оказание государственной поддержки организациям, производящим спирт, и предприятиям, осуществляющим трейдерскую, инвестиционную и предпринимательскую деятельность;

- взыскать в установленном порядке с ГУП «Недвижимость» в областной бюджет средства от реализации государственного имущества в сумме 5401,2 тыс. рублей;

- провести инвентаризацию нежилых помещений области, переданных по договорам безвозмездного пользования. Обеспечить поступление платежей от сдачи в аренду нежилых помещений в доход областного бюджета на основании заключенных договоров;

- привести отчетные данные за 2007 год в соответствие с фактическим использованием средств, выделенных на реализацию ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года», на сумму 8800,0 тыс. рублей и проинформировать Минсельхоз России о недостоверности отчета об использовании средств федерального бюджета;

- разработать мероприятия по мобилизации средств на реализацию региональных программ из внебюджетных источников и местных бюджетов;

- провести инвентаризацию объектов незавершенного строительства и обветшавших объектов социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства;

- в установленном порядке привлечь к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения бюджетного законодательства в ходе исполнения областного бюджета за 2007 год, отмеченные в актах контрольного мероприятия.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо в Законодательное Собрание Ленинградской области.

4. Направить информационное письмо в Федеральную службу финансово-бюджетного надзора.

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. Н. РЯБУХИН**