

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 сентября 2007 года № 40К (558) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования участков лесного фонда, закрепленных на праве оперативного управления за государственным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты руководителю Федерального агентства по образованию Г. А. Балыхину, ректору Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академии имени С. М. Кирова А. В. Селиховкину.

Подготовить и направить информационное письмо в Министерство природных ресурсов Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования участков лесного фонда, закрепленных на праве оперативного управления за государственным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова»

Основание для проведения контрольного мероприятия: постановление Государственной Думы «О поручении Счетной палате Российской Федерации» от 8 декабря 2006 года № 3869-4 ГД, пункт 2.8.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Оценка эффективности использования участков лесного фонда, закрепленных за Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академией имени С. М. Кирова.

Предмет контрольного мероприятия

Документы, определяющие и подтверждающие форму права Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академии имени С. М. Кирова на участки лесного фонда; документы, подтверждающие виды использования лесного фонда; документы, подтверждающие использование лесного фонда в образовательной и научной деятельности.

Объект контрольного мероприятия

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова» (далее - Академия).

Проверяемый период деятельности: 2006 год - истекший период 2007 года.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 6 по 24 августа 2007 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Общие сведения

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова» является высшим учебным заведением федерального подчинения.

Датой создания Академии принято считать 19 мая 1803 года, когда был открыт первый в России Лесной институт.

В 1929 году Ленинградский лесной институт преобразован в Ленинградскую лесотехническую академию.

В соответствии с постановлением Госкомитета РСФСР по делам науки, высшей школы и технической политики от 13 февраля 1992 года № 50 Ленинградская ордена Ленина лесотехническая академия имени С. М. Кирова переименована в Санкт-Петербургскую ордена Ленина лесотехническую академию имени С. М. Кирова (сокращенное наименование - СПбГЛТА).

В соответствии с уставом, зарегистрированным решением регистрационной палаты мэрии Санкт-Петербурга от 30 апреля 1997 года № 71195, Академия именуется Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академией имени С. М. Кирова.

В настоящее время учредителем Академии является Правительство Российской Федерации. Полномочия учредителя осуществляет Федеральное агентство по образованию.

Лесной фонд Академии общей площадью 31003 га состоит из участков лесного фонда Лисинского и Охтинского лесхозов, находящихся в ее ведении в качестве учебно-опытной базы.

Учебно-опытная направленность использования лесхозов сложилась с 1834 года, когда Лисинское лесничество по инициативе Министра финансов Е. Ф. Канкринна было передано Санкт-Петербургскому лесному институту «навечно» «для заведения образцового, правильного лесного хозяйства и для наставления выпускаемых из института воспитанников практическим приемам по лесной части».

Охтинское лесничество было передано в ведение Лесного института в 1902 году по ходатайству директора института Э. Э. Керна в качестве «учебного леса» для научно-исследовательских опытов, экскурсий студентов и для приобретения практических навыков по ведению лесного хозяйства.

В составе Академии функционируют 3 филиала:

Сыктывкарский лесной институт (создан приказом Госкомвуза России от 25 ноября 1994 года № 1136); штатная численность по состоянию на 1 января 2007 года - 603 человека, количество обучающихся в нем студентов - 3842 человека;

Адлерский филиал (создан приказом Министерства образования Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 1205); штатная численность по состоянию на 1 января 2007 года - 8 человек;

Лисинский учебно-опытный лесхоз (создан приказом Министерства образования Российской Федерации от 27 апреля 2000 года № 1238); штатная численность по состоянию на 1 января 2007 года - 214 человек.

В состав Академии входят 49 кафедр по отраслям, 7 факультетов по 27 специальностям, структурные подразделения: Охтинский лесхоз, Ботанический сад, отдел подготовки научно-педагогических кадров, научно-исследовательские подразделения, подразделения дополнительного профессионального образования, довузовской подготовки, внеучебной и воспитательной работы, санаторий-профилакторий, спортивно-оздоровительный комплекс «Северный» (Ленинградская область, пос. Стрельцово).

Статус и функции структурных подразделений Академии определяются их положениями, которые утверждаются приказом ректора в соответствии с решением ученого совета Академии.

В проверяемый период штатная численность работников Академии установлена в количестве 2447 единиц с фондом оплаты труда в размере 25045,0 тыс. рублей в расчете на квартал.

Фактическая численность Академии составляет 1366 человек, в том числе:

профессорско-преподавательский состав - 561 человек, в том числе со степенью доктора наук - 84 человека, со степенью кандидата наук - 318 человек, научных сотрудников - 11 человек (9 человек со степенью кандидата наук);

аппарат управления - 75 человек;

учебно-вспомогательный персонал - 303 человека;

обслуживающий персонал - 416 человек.

По состоянию на 1 января 2007 года общая численность студентов Академии составляла 9915 человек, в том числе: дневной формы обучения - 5515 человек, заочной формы обучения - 4400 человек, иностранных студентов очной формы обучения - 60 человек.

Численность аспирантов составляла 138 человек, в том числе: аспирантов очной формы обучения - 93 человека; аспирантов заочной формы обучения - 30 человек; иностранных аспирантов очной формы обучения - 15 человек.

2. Анализ законодательных и нормативных актов, регламентирующих и устанавливающих нормы пользования участками лесного фонда для научных и образовательных учреждений

Приказом по Министерству лесного хозяйства СССР и Министерству высшего образования СССР от 23 февраля 1948 года № 100/242 было осуществлено закрепление учебно-опытных лесных хозяйств за высшими учебными заведениями в целях сохранения учебной и научно-исследовательской базы и создания необходимых условий для проведения учебной практики студентов. Приложением к приказу «Список лесов учебно-опытных хозяйств, закрепляемых за высшими учебными заведениями Министерства высшего образования СССР» за Академией закреплены Лисинский и Охтинский лесхозы.

Указом Президента Российской Федерации от 27 апреля 1992 года № 426 «О неотложных мерах по сохранению научно-технического потенциала Российской Федерации» и постановлением правительства Ленинградской области от 25 августа 1994 года № 236 «О сохранении учебно-экспериментальных баз Лесотехнической академии и научно-исследовательского института лесного хозяйства на территории Ленинградской области» было указано на недопустимость выделения из состава образовательных учреждений опытно-учебных производств, приводящего к разрушению технологического единства научной, опытно-производственной и учебной баз.

В проверяемый период в Академии действует устав, принятый конференцией научно-педагогических работников Академии, представителей других категорий работников и обучающихся в Академии (с изменениями и дополнениями от 23 марта 2006 года), утвержденный Федеральным агентством по образованию 16 июня 2006 года.

Проверкой установлено, что устав Академии и положение Лисинского учебно-опытного лесхоза - филиала государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова» (далее - Положение) находятся в противоречии с действующим законодательством, регулирующим и устанавливающим нормы пользования участками лесного фонда для научных и образовательных учреждений, что приводит к нарушениям в финансово-хозяйственной деятельности.

Разделом 8 устава определено, что за Академией «в целях обеспечения образовательной и научной деятельности закреплен на праве оперативного управления государственный лесной фонд на землях Лисинского учебно-опытного лесхоза - филиала Академии и Охтинского учебно-опытного лесхоза Академии», что противоречит действующему законодательству. Статьей 40 Лесного кодекса Российской Федерации определено, что «для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности лесные участки предоставляются государственным учреждениям, муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) пользование».

В проверяемый период Лисинский и Охтинский учебно-опытные лесхозы (далее - Лисинский лесхоз, Охтинский лесхоз) действовали на основании положений, утвержденных ректором Академии.

Анализ статей Положения, определяющих финансово-хозяйственную деятельность Лисинского лесхоза показал, что они также не в полной мере соответствуют нормам действующих нормативных правовых актов.

Так, противоречие, заложенное в уставе Академии, повторяется и в Положении Лисинского лесхоза (пункт 4.1), утвержденном ректором Академии 10 октября 2006 года, согласно которому лесхозу «делегированы по доверенности права оперативного управления государственным лесным фондом...», что нарушает статью 298 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой «учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом...».

Противоречия устава Академии и Положения Лисинского лесхоза ведут к нарушениям в финансово-хозяйственной деятельности.

Так, в соответствии с пунктом 4.7 Положения Лисинский лесхоз «может осуществлять проведение заготовки и переработки древесины и иных видов лесных ресурсов, производство и реализацию продукции, работ и услуг, осуществлять приносящую доход деятельность с целью привлечения дополнительных средств для обеспечения основной деятельности».

Однако, исходя из устава Академии и пункта 4.1 Положения Лисинского лесхоза, согласно которому лесхозу «делегированы по доверенности права оперативного управления государственным лесным фондом...», его деятельность по заготовке, переработке и продаже древесины не является предпринимательской, а доходы от данной деятельности в объеме 24681,7 тыс. рублей переходят к лесхозу исключительно на праве оперативного управления. Доходы, полученные от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, подпадают под действие статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой эти доходы относятся к «доходам бюджетов», то есть подлежат зачислению по соответствующим кодам в федеральный бюджет в полном объеме (после уплаты налогов).

В нарушение Типового положения о филиалах федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, утвержденного Минобрнауки России 1 декабря 2005 года, пунктом 1.2 Положения Лисинского лесхоза определено, что Лисинский лесхоз «наделяется полностью полномочиями юридического лица по доверенности, выданной ректором». Однако доверенность, выданная ректором Академии, не может придать филиалу подобный статус. Это противоречит статье 55 Гражданского кодекса Российской Федерации, в которой определено, «что филиалы не являются юридическими лицами». Согласно Типовому положению доверенность выдается не на филиал, а директору филиала, что дает последнему право представлять высшее учебное заведение в отношениях с органами государственной власти, с физическими и юридическими лицами и т. д.

3. Использование Академией лесного фонда в учебном процессе и научно-исследовательской деятельности

Основной задачей лесхозов Академии является реализация практического обучения студентов, обеспечение научных исследований и творческой деятельности научно-педагогических работников.

Эта задача заложена и в положениях, регулирующих деятельность Лисинского и Охтинского лесхозов, в которых определяется, что их целями и задачами является подготовка кадров для лесной промышленности и науки.

Участки лесного фонда, закрепленные за лесхозами, являются учебной базой, используемой при проведении практики студентов, экспериментальной работы, для курсового и дипломного проектирования и длительных стационарных наблюдений.

Учебно-опытная и научно-исследовательская деятельность в Академии осуществляются профессорско-преподавательским составом, студентами, аспирантами и инженерно-техническими работниками лесхозов с учетом учебных планов, которые объединяют как теоретические основы лесных специальностей, так и практическую деятельность.

В проверяемый период деятельность учебно-опытных лесхозов Академии регламентировалась нормами Лесного кодекса Российской Федерации от 29 января 1997 года № 22-ФЗ, действовавшего до 1 января 2007 года (далее - Лесной кодекс 1997 года) и Лесного кодекса Российской Федерации от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ, который вступил в силу с 1 января 2007 года (далее - Лесной кодекс 2006 года).

Лесной кодекс 1997 года четко определял статус учебно-опытных лесхозов. Так, статьей 128 определялось, что лесхозы образовательных учреждений высшего профессионального образования осуществляют государственное управление лесами на закрепленных за ними участках лесного фонда. В Лесном кодексе 2006 года учебно-опытные лесхозы как органы управления лесным хозяйством не упоминаются.

Практические последствия от потери учебно-опытными лесхозами юридического статуса привели к невозможности осуществления ими основной деятельности. Это, в свою очередь, оказывает самое негативное воздействие на организацию учебного процесса и проведение научных исследований и разработок.

Статьей 40 Лесного кодекса 2006 года допускается, что леса могут использоваться для осуществления образовательной и научно-исследовательской деятельности, однако правила использования лесов для осуществления этой деятельности, которые предусмотрены статьей 40, до настоящего времени отсутствуют.

3.1. Учебная деятельность на базе лесхозов

Все виды деятельности лесхозов являются основой для подготовки и переподготовки специалистов лесного хозяйства в рамках профессиональных образовательных программ. Руководители всех структурных подразделений лесхозов являются лицами, ответственными за проведение всех видов учебных занятий по соответствующим дисциплинам и направлениям, содержание в надлежащем состоянии учебных объектов, оборудования и инвентаря.

Основой учебно-опытной и научно-исследовательской деятельности в лесхозе являются лесоустроительные проекты и проекты организации и ведения учебно-опытного охотничьего хозяйства. Нормы пользования земельными участками и участками лесного фонда для учебно-опытной деятельности устанавливаются лесоустройством, охотустройством, решениями ученого совета Академии или ученого совета факультета.

В проверяемый период программы студенческой практики разрабатывались кафедрами Академии на основе государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования с учетом рабочих учебных планов по специальностям и направлениям подготовки, а также учебных программ и дисциплин.

Организация практики студентов в 2006 году регламентировалась организационными приказами от 1 декабря 2005 года № 303/од «О порядке организации и проведения производственных и преддипломных практик студентов академии в 2006 года» и от 19 апреля 2006 года № 176 «О порядке оформления документов по практикам студентов дневной формы обучения в 2006 году».

В лесхозах проводятся такие виды учебных занятий по практическому обучению, как семинары, консультации, учебная и производственная практика, преддипломная практика, самостоятельная работа студентов, другие виды учебных работ.

Центром коллективного пользования является также Ботанический сад Академии, на базе которого проводятся исследования в области растениеводства, цветоводства и архитектурно-ландшафтного проектирования, осуществляется создание генных банков растений в виде живых коллекций.

Все виды учебных занятий в лесхозах проводились в соответствии с графиком, подготовленным учебно-методическим управлением с учетом учебных планов по всем образовательным программам Академии.

В проверяемый период (2006 год - I полугодие 2007 года) практику прошли 2502 человека, или 100 % от числа студентов, обучающихся на лесоинженерном и лесохозяйственном факультетах.

Динамика количества студентов, прошедших практику в лесхозах и Ботаническом саду Академии, приведена в таблице:

Наименование места практики	2006 г.	2007 г.
Лисинский лесхоз	514	648
Охтинский лесхоз	234	336
Ботанический сад Академии	360	410
Итого	1108	1394

По данным годовой бухгалтерской отчетности, с 1 января 2006 года по 15 июля 2007 года проведение практики студентов было профинансировано лесхозами за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников в объеме 29620,1 тыс. рублей, в том числе: Лисинским лесхозом - в объеме 29358,6 тыс. рублей, что составляет 46,5 % от его расходной части за соответствующий период; Охтинским лесхозом - 842,3 тыс. рублей, или 30 % от его расходов.

3.2. Научно-исследовательская деятельность на базе лесхозов

Система научных исследований, проводимых в Академии, состав ученых, проводящих их в различных направлениях, ориентированы на решение задач лесной отрасли. Основными задачами Академии являются: обеспечение эффективности системы научно-исследовательской деятельности в сфере использования лесного сектора, а также создание системы внедрения результатов фундаментальных и прикладных научных исследований в практику.

Тематические планы научно-исследовательских работ Академии утверждались на заседании ученого совета Академии и согласовывались с Федеральным агентством по образованию.

В 2006-2007 годах в рамках тематического плана фундаментальных исследований на базе Лисинского лесхоза выполнялись научные работы по переходящей тематике:

- «Лесоводственно-экологическая оценка структурных и функциональных изменений в нарушенных хозяйственным воздействием лесных экосистемах Северо-Запада России»;
- «Разработка научных основ управления популяциями вредителей леса на базе локальной мониторинговой сети на Северо-Западе России»;
- «Исследование трансформации лесов на водосборах и осушенных землях под влиянием рубок».

В рамках исследований произведена оценка влияния последствий рубок на лесные экосистемы; разработаны методы оптимизации технологии рубок и ухода за лесом, использования машин и механизмов, сохраняющих лесную среду.

В 2006 году Академия была профинансирована по разделу 01 «Государственное управление», подразделу 11 «Фундаментальные исследования», целевой статье 0610000 «Поддержка организаций, осуществляющих фундаментальные исследования», виду расходов 327 «Обеспечение деятельности подведомственных учреждений» в объеме

4716,0 тыс. рублей; в I полугодии 2007 года - в объеме 3271,4 тыс. рублей (при утвержденном годовом объеме 6060,9 тыс. рублей).

По разделу 07 «Образование», подразделу 08 «Прикладные научные исследования в области образования», целевой статье 0810000 «Прикладные научные исследования и разработки», виду расходов 327 «Обеспечение деятельности подведомственных учреждений» финансирование составило в 2006 году 3971,5 тыс. рублей; в I полугодии 2007 года - 2748,9 тыс. рублей (при утвержденном годовом объеме 5059,7 тыс. рублей).

Объем финансирования фундаментальных и прикладных научных исследований, проводимых на базе лесхозов за счет средств федерального бюджета, представлен в таблице:

(тыс. руб.)

	Финансирование научных работ		
	всего по Академии (с филиалами)	в том числе проведенных на базе лесхозов	% финанси- рования
Фундаментальные научные исследования (01 11)			
2006 г.	4716,0	1484,0	31,4
2007 г.	6060,9	2012,0	33,1
Прикладные научные исследования (07 08)			
2006 г.	3971,5	1928,9	48,5
2007 г.	5059,7	2473,0	48,8

В исследованиях принимали участие более 100 студентов лесохозяйственного факультета. По результатам НИР подготовлено 6 учебников и учебных пособий, защищена 1 диссертация, опубликовано более 10 научных статей, сделаны доклады на российских и международных конференциях.

Проверкой нецелевое использование средств не выявлено.

4. Эффективность использования лесного фонда

Важной задачей Академии является воспроизводство лесного фонда, государственное управление в области его охраны и защиты.

Лесной фонд Академии составляет площадь в 31003 га, включая леса Лисинского лесхоза (28361 га) и Охтинского лесхоза (1642 га). Первое лесоустройство в России, первый проект осушения лесных болот, новые способы рубок, первые лесные питомники, первые установки по комплексному использованию древесины были осуществлены на базе лесного фонда Академии.

Лесной фонд Академии представлен лесами первой группы. В соответствии с экологическим и социальным значением лесов, их местоположением и выполняемыми ими функциями они разделены на следующие категории: леса зеленых зон поселений и хозяйственных объектов, в том числе лесопарковая часть лесов зеленой зоны поселка Лисинского лесхоза; леса, имеющие научное или историческое значение; защитные полосы лесов вдоль железнодорожных магистралей и автомобильных дорог.

Так, в Лисинском лесхозе покрытые лесной растительностью земли занимают 92 %, непокрытые лесной растительностью земли - 1 %, нелесные - 7 % от общей площади. Хвойные насаждения занимают 63 %, мягколиственные - 37 % площади покрытых лесом земель.

Следует отметить, что статья 128 Лесного кодекса 1997 года закрепляла за учебно-опытными лесхозами деятельность по осуществлению использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. Однако в Лесном кодексе 2006 года такое понятие, как учебно-опытные лесхозы, отсутствует. Новое лесное законодательство не определяет, на каких основаниях и за счет каких источников финансирования учебно-опытным лесхозам следует осуществлять весь комплекс лесохозяйственных мероприятий и работ.

Статьей 19 Лесного кодекса 2006 года все работы по охране, защите, воспроизводству лесов отнесены к мероприятиям, право на проведение которых будет определяться путем

проведения торгов в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Положение об особенностях размещения заказов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2007 года № 418 «Об утверждении Положения об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров».

Следует отметить, что такие мероприятия, как охрана лесов от пожаров и лесонарушений, защита от вредителей и болезней, лесовыращивание и мелиоративные мероприятия, проводимые до настоящего времени силами лесхозов, требуют материальных затрат, специальных знаний и практического опыта. Осуществление этих работ путем размещения заказов приведет к снижению качества многих лесохозяйственных работ. Так, проведение торгов на выполнение работ по тушению лесных пожаров может привести к самым негативным последствиям, если конкурс выиграет не лесхоз, а сторонняя организация, предложившая более выгодные условия.

В проверяемый период характеристика участков лесного фонда, анализ их сохранности и воспроизводства основывались на материалах последнего лесоустройства, подготовленных ФГУП «Северо-Западное государственное лесоустроительное предприятие» по состоянию на 2004 год.

Материалами лесоустройства отмечено, что по сравнению с итогами лесоустроительных работ предыдущего периода (лесоустройство проводится раз в 10 лет) состояние лесов ухудшилось. Так, отмечены повреждения лесов вследствие пожаров и ураганов, нападения жуков-короедов, отмечена захламленность лесов от сухостоя и усыхающей древесины.

При проведении лесоустройства уточнялись границы участков лесного фонда, проводилась инвентаризация лесного фонда, учитывалась реликтовая растительность, а также выявлялись участки, нуждающиеся в проведении рубок.

Проверкой установлено, что в нарушение статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» Академия за рамками проверяемого периода не вела работы по оформлению установленных Законом свидетельств о государственной регистрации прав на участки лесного фонда. Вследствие этого по состоянию на 1 сентября 2007 года (на конец проверяемого периода) границы землепользования участков лесного фонда Лисинского и Охтинского лесхозов не утверждены комитетами по градостроительству и архитектуре правительств г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Первые свидетельства о государственной регистрации права с условным (временным) кадастровым номером на участки лесного фонда Охтинского и Лисинского лесхозов выданы Академии 28 апреля 2006 года главным управлением Федеральной регистрационной службы.

Анализ материалов по лесоустройству показал, что основой деятельности по сохранению лесов является их воспроизводство, в первую очередь - лесов хвойных пород.

Общая площадь лесных культур Лисинского лесхоза, восстановленных за период с 1 января 2006 года по 15 июля 2007 года, составляет 38,8 га. Дополнительное высаживание лесных культур за период с 1 января 2006 года по 25 июля 2007 года проведено на площади 14,6 гектара.

Затраты на воспроизводство лесного фонда Лисинского лесхоза в 2006 году из федерального бюджета отражены в таблице:

Наименование мероприятий	План		Факт	
	объем, га	сумма затрат, тыс. руб.	объем, га	сумма затрат, тыс. руб.
Посадка лесных культур	15,5	69,9	15,5	79,8
Дополнение лесных культур	6,5	8,6	6,5	10,4
Уход за лесными культурами	25,5	38,6	10,5	26,1
Подготовка почвы под лесные культуры	23,3	68,5	23,3	68,5
Содействие естественному возобновлению	84,1	201,7	84,1	228,0
Посев в питомнике с уходом	0,2	58,2	0,2	62,7
Уход за питомниками прошлых лет	0,4	87,0	0,4	135,1
Закладка школьных отделений	0,4	109,0	0,4	109,0
Подготовка почвы под питомники будущих лет	2,0	72,6	2,0	26,8
Выкопка и сортировка посадочного материала, тыс. шт.	356,8	19,8	350,3	15,5
Итого		733,9		761,9

По данным первичной бухгалтерской отчетности Лисинского лесхоза, за 2006 год расходы на воспроизводство лесов за счет всех источников финансирования составили 16128,2 тыс. рублей, что составляет 42,5 % от объема расходов лесхоза в целом.

На территории Охтинского лесхоза работы по воспроизводству лесов в проверяемый период не проводились.

Профилактика и защита лесов от пожаров является одной из основных функций лесхозов в части охраны лесов. За проверяемый период в лесхозах зарегистрировано 8 случаев лесных пожаров, возникших в результате поджога свалок, бытового мусора, неосторожного обращения с огнем в лесу. Сумма ущерба за период 2006 год - I полугодие 2007 года составила 75,3 тыс. рублей.

Проверкой установлены случаи отчуждения или попытки отчуждения закрепленных за Академией участков лесного фонда для государственных и негосударственных нужд.

Учитывая, что земли лесного фонда Охтинского лесхоза расположены на территории г. Санкт-Петербурга (Красногвардейский район) и примыкающих к границе города землях (Всевожский район), все отчуждения или попытки отчуждения земельных участков осуществляются на его территории.

Так, на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 октября 2001 года № 1370-р у Охтинского учебно-опытного лесхоза был изъят участок леса площадью 80 га под строительство кольцевой автодороги.

В результате несвоевременного оформления в целях государственной регистрации закрепленных за ней земель, зданий и сооружений в установленном действующим законодательством порядке Академия ставится перед фактом судебных и иных разбирательств при попытке со стороны тех или иных структур использовать путем отчуждения в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, закрепленных за Академией земельных участков и участков лесного фонда.

В 2006 году в Охтинском лесхозе имел место факт отчуждения участка лесного фонда под негосударственные нужды.

Так, участок площадью 0,5 га, принадлежащий Охтинскому учебно-опытному лесхозу в составе Жерновского лесничества был неправомерно выставлен на аукцион на право заключения договора аренды для строительства АЗС. Проводил аукцион комитет по градостроительству и архитектуре правительства г. Санкт-Петербурга. Право было продано ЗАО «ТНК-ВР «Северная столица».

Академия письмом комитета по земельным ресурсам и землеустройству г. Санкт-Петербурга от 15 августа 2006 года № 8102 была поставлена в известность о том, что г. Санкт-Петербург как субъект Российской Федерации не признает прав Охтинского лесхоза на данный участок; в письме указывалось, что право собственности у Российской Федерации на земельные участки возникает с момента государственной регистра-

ции права собственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Статьей 131 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что право собственности на недвижимые вещи (в том числе на земельный участок) подлежит государственной регистрации. По состоянию на дату, когда данный участок был выставлен на аукцион, право собственности Российской Федерации на данный участок не было переоформлено Академией и зарегистрировано в установленном порядке, участок был не сформирован, границы не уточнены.

Дальнейшее отчуждение участков лесного фонда у Лисинского лесхоза может быть осуществлено при передаче 73 жилых домов, в настоящее время находящихся на балансе лесхоза, муниципальному образованию «Тосненский район Ленинградской области». Дома строились в период с 1940 по 1970 год. Технические паспорта на них не оформлены. Вопрос о передаче домов муниципальному образованию до настоящего времени не решен из-за отсутствия подтвержденных границ участка лесного фонда Лисинского лесхоза, которые были бы согласованы с комитетом по градостроительству и архитектуре правительства Ленинградской области.

Подлежат отчуждению и участки земли Ботанического сада Академии, входящего в состав так называемого «Комплекса Лесного института (1820-1840 годы)», который в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 утвержден в качестве памятника исторического и культурного наследия федерального общероссийского значения. Работа по оформлению участков Ботанического сада велась неудовлетворительно.

Так, наряду с учебными зданиями на территории Ботанического сада имеется жилой поселок в составе 8 домов на 72 квартиры. Дома входят в состав «Комплекса...» как памятники истории и культуры. В настоящее время закончен процесс приватизации квартир в 5 из 8 жилых зданий. Ознакомление с решениями суда по делам приватизации выявило, что причиной принятия положительных решений суда в пользу истцов явилось отсутствие у Академии оформленных свидетельств на право оперативного управления указанными памятниками культуры. В результате участки под указанными корпусами при регистрации территории Ботанического сада будут отчуждены.

Оформление участка Ботанического сада в постоянное (бессрочное) пользование Академии в настоящее время приостановлено.

До настоящего времени в нарушение статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества» из 16 объектов, относящихся к учебным и служебным зданиям Академии, 7 не внесены в реестр федерального имущества, право оперативного управления на них не оформлено.

Следует отметить, что одной из проблем лесхозов были незаконные рубки, что является следствием неудовлетворительной организации контроля за участками лесного фонда со стороны администрации лесхоза и Академии.

Так, за проверяемые полтора года Лисинским лесхозом были поданы 2 иска в Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области о взыскании неустоек за нарушение Правил отпуска леса на корню в лесах Российской Федерации за оставленный в лесу недоруб, не вывезенную в установленные сроки древесину в количестве 230 куб. метров. Лесхозом был составлен по различным нарушениям ряд протоколов с обращением в органы внутренних дел. Общая сумма ущерба - 212 тыс. рублей.

Меры по возмещению ущерба лесхозом и Академией предприняты не были.

5. Финансирование

5.1. Общее финансирование

Источники финансирования Академии формируются за счет средств федерального бюджета, аренды, предпринимательской деятельности, добровольных пожертвований и целевых взносов.

Академия является распорядителем средств федерального бюджета, составляет и сдает в Федеральное агентство по образованию сводный бухгалтерский отчет.

Сметы Академии по доходам и расходам федерального бюджета на 2006 и 2007 годы утверждались заместителем руководителя Федерального агентства по образованию А. В. Рождественским.

Проверка показала, что годовые отчеты Академии за 2006 год и I полугодие 2007 года соответствуют Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 21 января 2005 года № 5Н.

В 2006 году финансирование Академии за счет всех источников составило 574234,8 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 358349,0 тыс. рублей (включая средства, полученные от сдачи в аренду федерального имущества); внебюджетных средств - 215885,8 тыс. рублей, что составляет 60 % от средств федерального бюджета.

На 2007 год Академии утверждено финансирование из федерального бюджета в объеме 424720,4 тыс. рублей, ожидаемые поступления от предпринимательской деятельности - 254085,6 тыс. рублей.

По данным отчета об исполнении бюджета за I полугодие 2007 года, финансирование Академии за счет средств федерального бюджета произведено на 63,7 % от утвержденных годовых бюджетных ассигнований.

Показатели финансирования Академии за проверяемый период представлены в таблице:

(тыс. руб.)				
	Раздел, подраздел, целевая статья, вид расходов	2006 г. (в соответствии с ф. 0503127 сводного годового отчета)	2007 г. (в соответствии с лимитами бюджетных обязательств)	I полугодие 2007 г. (по данным годового отчета)
Средства федерального бюджета, всего		358349,0	424720,4	270782,2
в том числе:				
образовательная деятельность	07 06 4300000 327	338715,3	400034,8	251196,9
аренда	07 06 4300000 530	10946,2	13565,0	13565,0
компенсация налога на землю (ЭКР 290)	07 06 4300000 327	27176,0		20033,3
компенсация налога на имущество (ЭКР 290)	07 06 4300000 327	2308,8		397,1
фундаментальные исследования	01 11 0610000 327	4716,0	6060,9	3271,4
прикладные исследования	07 08 0810000 327	3971,5	5059,7	2748,9
Средства, полученные от предпринимательской деятельности		215885,8	254085,6	110734,1
в том числе:				
предоставление платных образовательных услуг		160780,9	182541,3	84671,4
деятельность учебно-опытных лесхозов		25870,2	30674,7	9798,5
плата за проживание в общежитиях и ведомственных квартирах		13051,4	15571,2	7825,4
прочие доходы		7093,5	12096,7	6670,4
выполнение НИОКР и хозяйственных работ, гранты		4147,3	6560,4	1615,4
добровольные и целевые взносы		4851,0	6580,0	153,0
деятельность учебно-производственных мастерских и Ботанического сада		91,5	24,3	-

За 2006 год - I полугодие 2007 года Академией получено дополнительно финансирование из федерального бюджета на компенсацию уплаты налогов на землю и имущество в сумме 49915,2 тыс. рублей, в том числе: по Охтинскому лесхозу - 40948,6 тыс. рублей, по Лисинскому лесхозу - 55,0 тыс. рублей.

На 1 января 2007 года Академия имела кредиторскую задолженность перед налоговыми органами в объеме 33171,6 тыс. рублей в связи с недофинансированием в 2006 году из федерального бюджета средств на компенсацию уплаты налогов на имущество и землю, в том числе по налогу на землю - 32883,7 тыс. рублей, по налогу на имущество - 287,0 тыс. рублей. В I полугодии 2007 года задолженность была погашена.

В г. Санкт-Петербурге в 2006 и 2007 годах действует льгота для высших учебных заведений в части уплаты налога на имущество (закон Санкт-Петербурга от 26 ноября 2003 года № 684-96). Академия от уплаты налога на имущество по объектам, находящимся на территории города, освобождена.

Финансирование расходов на уплату налогов за 2006 год и I полугодие 2007 года представлено в таблице:

(тыс. руб.)

	2006 г.			I полугодие 2007 г.		
	Всего налогов	в том числе:		Всего налогов	в том числе:	
		налог на имущество	налог на землю		налог на имущество	налог на землю
Всего по Академии	34858,5	507,8	34350,7	15056,7	243,4	14813,3
в том числе:						
Охтинский лесхоз	26135,3		26135,3	14813,3	-	14813,3
Лисинский лесхоз	26,0	26,0	-	29,0	29,0	-

Компенсация налога на землю по Охтинскому лесхозу более чем в 15 раз превышает расходы на его содержание:

(тыс. руб.)

Охтинский лесхоз	2006 г.	I полугодие 2007 г.
Содержание за счет средств федерального бюджета	1640,5	2021,2
Компенсация налога на землю из федерального бюджета	26135,3	14813,3

5.2. Финансирование лесхозов

Финансирование лесхозов осуществлялось Академией по разделу 07 «Образование», подразделу 06 «Высшее профессиональное образование», целевой статье 4300000 «Высшие учебные заведения», виду расходов 327 «Обеспечение деятельности подведомственных учреждений».

Охтинский лесхоз осуществляет свою деятельность на правах структурного подразделения Академии.

Лисинский лесхоз входит в состав Академии на правах филиала, составляет самостоятельный баланс, ведет учет бюджетных и внебюджетных средств, представляет соответствующую отчетность в органы Федерального казначейства, налоговую службу, во внебюджетные фонды, в Академию для консолидации отчетности.

Академия утверждает лесхозам сметы по доходам и расходам по средствам федерального бюджета и средствам, полученным от предпринимательской деятельности.

Предпринимательская деятельность осуществляется лесхозами на основании Генерального разрешения № 073004, полученного от главного распорядителя Рособразования 30 марта 2005 года.

Основными источниками внебюджетных доходов лесхозов являются:

- реализация дров населению и юридическим лицам от проведения рубок ухода (Охтинский лесхоз);
- заготовка древесины, первичная переработка и продажа продукции от переработки второстепенных лесных ресурсов (Лисинский лесхоз).

Сравнительные показатели финансирования основных направлений деятельности лесхозов за счет бюджетных (оплата труда) и внебюджетных средств представлены в следующей таблице:

(тыс. руб.)

Направление расходов	2006 г.		I полугодие 2007 г.	
	федеральный бюджет	внебюджетные средства	федеральный бюджет	внебюджетные средства
Лисинский лесхоз				
Всего	12207,3	25687,5	9308,4	15912,2
в том числе:				
капитальный ремонт зданий и сооружений	957,5	98,6	451,1	-
ведение практического обучения и учебно-опытной деятельности	8884,1	8937,4	6946,2	4590,9
осуществление мероприятий по охране лесов и борьбе с лесными пожарами	829,1	19,4	514,5	-
ремонт дорог лесохозяйственного назначения	774,7	44,5	634,9	54,8
воспроизводство лесов	761,9	15366,3	761,7	4849,9
развитие социальной сферы лесного хозяйства	-	504,2	-	321,9
остаток средств	-	717,1	-	6094,7
Охтинский лесхоз				
Всего	1640,5	111,2	970,2	183,9
в том числе:				
ведение практического обучения и учебно-опытной деятельности	410,1	79,1	242,5	80,5
осуществление мероприятий по охране лесов и борьбе с лесными пожарами	492,2	11,9	291,1	21,9
поддержание в надлежащем состоянии пробных площадей и опытных объектов	738,2	20,2	436,6	81,5

Наиболее крупная статья расходов у Лисинского лесхоза - воспроизводство лесов. Финансирование работ в этом направлении на 95 % осуществляется за счет внебюджетных средств.

Практическое обучение и учебно-опытная деятельность финансируются в равных долях.

Расходы Охтинского лесхоза финансируются за счет собственных средств на 6,7 %, основная доля расходов по ведению обучения студентов, на мероприятия по охране лесов лежит на федеральном бюджете.

Таким образом, в 2006 году расчетные затраты средств федерального бюджета на ведение и поддержание лесного хозяйства на 1 га лесных земель в Охтинском лесхозе составили 1000 рублей, в Лисинском лесхозе аналогичные затраты составили 430 рублей.

Структура содержания лесхозов в 2006 и 2007 годах за счет средств федерального бюджета в разрезе экономических статей приведена в таблице:

(тыс. руб.)

Расходы	Лисинский лесхоз		Охтинский лесхоз	
	2006 г.	2007 г.	2006 г.	2007 г.
Всего	12207,3	14708,5	1640,5	2021,2
в том числе:				
заработная плата	7807,7	9531,7	1299,9	1601,6
начисления на оплату труда	2044,3	2497,3	340,6	419,6
приобретение услуг	1689,5	1423,4		
коммунальные услуги	697,0	697,0		
услуги по содержанию имущества	957,5	686,4		
прочие услуги	35,0	40,0		
прочие расходы	15,3	39,7		
получение нефинансовых активов	650,5	1216,5		
увеличение стоимости основных средств	339,0	1076,5		
увеличение стоимости материальных запасов	311,5	140,0		

Таким образом, содержание Лисинского лесхоза за счет средств федерального бюджета составляло в 2006 и 2007 годах 3,4 % от расходов Академии, оплата труда с начислениями в объеме финансирования Лисинского лесхоза в 2006 году - 80,7 %, в 2007 году - 81,7 процента.

В Охтинском лесхозе расходы на заработную плату составляют в структуре расходов 100 процентов.

Выводы

1. С 1 января 2007 года вступил в действие новый Лесной кодекс Российской Федерации, в котором учебно-опытные лесхозы как органы управления лесным хозяйством отсутствуют.

Практические последствия изъятия у учебно-опытных лесхозов юридического статуса ведут к невозможности осуществления ими деятельности по воспроизводству, использованию, защите и охране лесов, что, в свою очередь, окажет самое негативное воздействие на организацию учебного процесса и проведение научных исследований.

2. Устав Академии и Положение Лисинского учебно-опытного лесхоза - филиала государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова» находятся в противоречии с действующим законодательством, регулирующим и устанавливающим нормы пользования участками лесного фонда научными и образовательными учреждениями, что приводит к нарушениям в их финансово-хозяйственной деятельности.

Статьей 40 Лесного кодекса Российской Федерации закреплено: «для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности лесные участки предоставляются государственным учреждениям, муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) пользование».

В противоречие Лесному кодексу Российской Федерации в уставе Академии определено, что за ней «закреплен на праве оперативного управления государственный лесной фонд на землях Лисинского и Охтинского учебно-опытных лесхозов».

Аналогичное противоречие заложено и в Положении Лисинского лесхоза, согласно которому лесхозу «делегированы по доверенности права оперативного управления государственным лесным фондом».

Исходя из устава Академии и Положения лесхоза, его деятельность по заготовке, переработке и продаже древесины не является предпринимательской, а доходы от данной деятельности в объеме 24681,7 тыс. рублей переходят к лесхозу исключительно на праве оперативного управления. Указанные доходы, полученные от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, подпадают под действие статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой эти доходы относятся к «доходам бюджетов», то есть подлежат зачислению по соответствующим кодам в федеральный бюджет в полном объеме.

3. Учебно-опытные лесхозы являются основной базой для прохождения практики студентов, способствуя непрерывности учебного процесса. За 2006 год - I полугодие 2007 года практику прошли 2502 человека, или 100 % от числа студентов, обучающихся на профильных лесоинженерном и лесохозяйственном факультетах.

4. Академией на базе лесхозов ведется большая научно-исследовательская работа. В проверяемый период на базе лесхозов учеными Академии выполнялись 3 фундаментальных исследования по переходящей тематике из 6, утвержденных Федеральным агентством по образованию в рамках тематических планов, с объемом финансирования 3496,0 тыс. рублей. В исследованиях принимали участие более 100 студентов лесохозяйственного факультета. По результатам НИР подготовлено 6 учебников и учебных

пособий, опубликовано 10 научных статей, сделаны доклады на российских и международных научных конференциях.

Нецелевое использование средств, выделенных на образовательную и научную деятельность, не выявлено.

5. Проверкой выявлены отдельные нарушения и недостатки в деятельности Академии по вопросам эффективности использования лесного фонда.

5.1. Академией неудовлетворительно велась работа по оформлению государственной регистрации участков лесного фонда.

По состоянию на 1 сентября 2007 года границы землепользования участков лесного фонда Охтинского лесхоза, расположенного на территории двух субъектов Российской Федерации, не утверждены комитетами по градостроительству и архитектуре правительств г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Оформление участка лесного фонда Лисинского лесхоза находится лишь на стадии формирования границ.

5.2. Отсутствие утвержденных границ лесного фонда Академии приводит в ряде случаев к отчуждению отдельных его участков для государственных и негосударственных нужд.

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 октября 2001 года № 1370-р у Охтинского лесхоза был изъят участок леса площадью 80 га под строительство кольцевой автодороги.

В 2006 году имел место факт отчуждения участка лесного фонда под негосударственные нужды.

Так, участок площадью 0,5 га, принадлежащий Охтинскому лесхозу, неправомерно был продан ЗАО «ТНК-ВР «Северная столица» для строительства АЗС по итогам аукциона, проведенного комитетом по градостроительству и архитектуре правительства г. Санкт-Петербурга, на право заключения договора аренды. По состоянию на дату, когда данный участок был выставлен на аукцион, право собственности Российской Федерации на данный участок Академией в установленном порядке не зарегистрировано (письмо комитета по земельным ресурсам и землеустройству г. Санкт-Петербурга от 15 августа 2006 года № 8102).

5.3. До настоящего времени не осуществлено оформление участка Ботанического сада в постоянное (бессрочное) пользование Академии.

5.4. В нарушение статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества» из 16 объектов, относящихся к учебным и служебным зданиям Академии, 7 не внесены в реестр федерального имущества, право оперативного управления на них не оформлено.

По причине отсутствия оформленных свидетельств права Академии на оперативное управление жилыми зданиями, находящимися на территории Ботанического сада, осуществлен процесс приватизации квартир в 5 домах из 8. В результате земля под жилыми домами в процессе государственной регистрации участка (утверждения его границ) будет отчуждена.

5.5. Контроль за состоянием участков лесного фонда со стороны администрации Академии осуществляется не в полной мере.

В 2006 году имели место пожары, незаконные рубки, нарушения со стороны коммерческих структур Правил отпуска леса на корню в лесах Российской Федерации.

Администрация Академии не принимает мер к взысканию ущерба по выдвинутым лесхозом искам.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты руководителю Федерального агентства по образованию Г. А. Балыхину с предложением принять меры:

- по устранению нарушений законодательных и иных нормативных правовых актов, выявленных в ходе проверки Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академии имени С. М. Кирова;

- по улучшению организации внутреннего контроля в отношении подведомственных Федеральному агентству по образованию учреждений высшего профессионального образования.

2. Направить представление Счетной палаты ректору Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академии имени С. М. Кирова А. В. Селиховкину с предложениями:

- привести в соответствие действующему законодательству устав Академии и Положение Лисинского учебно-опытного лесхоза - филиала государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургская государственная лесотехническая академия имени С. М. Кирова»;

- принять меры по оформлению участков лесного фонда, закрепленных за Академией, в установленном законодательством порядке, а также зданий и сооружений, находящихся на закрепленных за Академией территориях;

- улучшить контроль за состоянием участков лесного фонда;

- рассмотреть вопрос об ответственности должностных лиц, допустивших нарушения законодательных и иных нормативных правовых актов.

3. Направить информационное письмо в Министерство природных ресурсов Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ