

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 июня 2005 года № 26 (443) «О результатах проверки эффективности и целесообразности расходов государственных средств Нижегородской области, в том числе использования средств федерального бюджета, перечисленных бюджету области в 2004 году, и исполнения федерального закона о замене льгот денежными компенсациями на федеральном и региональном уровнях»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты Министру регионального развития Российской Федерации и губернатору Нижегородской области...

Направить письма в Контрольно-счетную палату Законодательного Собрания Нижегородской области, Законодательное Собрание Нижегородской области.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

ОТЧЕТ

о проверке эффективности и целесообразности расходов государственных средств Нижегородской области, в том числе использования средств федерального бюджета, перечисленных бюджету области в 2004 году, и исполнения федерального закона о замене льгот денежными компенсациями на федеральном и региональном уровнях

Основание для проведения проверки: пункты 3.1.16, 4.11.2.4 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Проверка эффективности и целесообразности расходов государственных средств Нижегородской области, в том числе использования средств федерального бюджета, перечисленных бюджету области в 2004 году, и исполнения федерального закона о замене льгот денежными компенсациями на федеральном и региональном уровнях.

Предмет проверки

Использование правительством Нижегородской области средств, выделенных из федерального бюджета, и исполнение бюджета области в 2004 году.

Объекты проверки

Правительство Нижегородской области, министерства, иные органы исполнительной власти области, администрации муниципальных образований области, учреждения, организации и предприятия, являющиеся бюджетополучателями (выборочно), с использованием данных Управления Федерального казначейства по Нижегородской области, Региональная энергетическая комиссия Нижегородской области и ОАО «Нижновэнерго».

Сроки проведения проверки: с 10 по 30 апреля 2005 года.

Проверка проведена заместителями начальника инспекции С. С. Чуйченко (руководитель), В. Е. Гращенковым, главными инспекторами М. Л. Катасоновой, В. И. Нагорных, Н. Ф. Жулиным, В. М. Матаровым, Г. Ф. Игнатовичем, А. В. Глазачевым, Е. Г. Тройненко, ведущими инспекторами В. Б. Жалнинским, И. Б. Тарасовым, В. А. Угодниковым, И. А. Шафоростовой.

В проверяемом периоде губернатором Нижегородской области являлся Г. М. Ходырев, который по должности также занимал пост председателя правительства Нижегородской области.

Должность первого заместителя губернатора - и. о. министра финансов области с 5 марта 2005 года замещал В. И. Попов, до него исполнение обязанностей министра с 5 января 2004 года было возложено на первого заместителя министра финансов области Л. В. Старостину.

Проверкой установлено

Использование средств федерального бюджета, выделенных Нижегородской области в 2004 году в виде финансовой помощи бюджетам других уровней

В соответствии с Федеральным законом от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» (с изменениями и дополнениями) отдельными постановлениями и распоряжениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации области предусмотрено выделение из федерального бюджета в виде финансовой помощи 3572572,7 тыс. рублей. Всего поступило финансовых средств 3571680,6 тыс. рублей, что составляет 8,8 % от доходной части консолидированного бюджета (40513730 тыс. рублей), или 17,2 % областного бюджета (20811719 тыс. рублей).

Из предусмотренных сумм финансовой помощи не поступили жилищные субсидии гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, в сумме 553,5 тыс. рублей и субвенции на возмещение расходов, связанных с материальным обеспечением деятельности депутатов Государственной Думы Российской Федерации и их помощников в сумме 338,6 тыс. рублей.

Дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (705418 тыс. рублей) в общем объеме финансовой помощи составили 19,7 %, в доходной части областного бюджета - 3,4 процента.

Средства дотации переданы областному бюджету безденежными реестрами. За счет указанной дотации направлено бюджетам муниципальных образований в виде субвенции на выплату заработной платы с начислениями 218932,8 тыс. рублей, территориальному ФОМС области - 24282,2 тыс. рублей, на погашение федеральных бюджетных ссуд - 20000 тыс. рублей и на погашение еврозайма - 442203 тыс. рублей.

Первоначально из федерального бюджета дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета области выделены в сумме 342936 тыс. рублей. При уточнении закона о федеральном бюджете на 2004 год дополнительно на эти цели было выделено 158466 тыс. рублей. Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 года № 1562-р выделено 26000 тыс. рублей. Общая сумма дотации, предоставленной бюджету области, составила 527402 тыс. рублей. Средства дотации переданы безденежными реестрами.

Распоряжениями министерства финансов области дотации были направлены на финансирование текущих расходов в сумме 327793,2 тыс. рублей, погашение бюджетных ссуд, полученных из федерального бюджета, - 58191 тыс. рублей, погашение задолженности по еврозайму - 114181 тыс. рублей.

Законом Нижегородской области «Об областном бюджете на 2004 год» по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» на предоставление населению субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 653800 тыс. рублей. Уточненный план на год составил 1197432 тыс. рублей, в том чис-

ле 1147194 тыс. рублей для финансовых органов муниципальных образований, и 50238 тыс. рублей составил неиспользованный резерв областного бюджета.

Закон об областном бюджете в связи с увеличением и уточнением плановых и кассовых расходов на возмещение предоставленных субсидий не уточнялся. Уточнения росписи расходов областного бюджета производились на основании уведомлений о выделении средств из федерального бюджета министерством финансов области.

В течение 2004 года из Фонда софинансирования социальных расходов бюджету области на частичное возмещение расходов, связанных с предоставлением субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, перечислена дотация на общую сумму 156344 тыс. рублей.

В 2004 году из федерального бюджета по взаимным расчетам для компенсации дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами власти другого уровня, в областной бюджет поступили средства на общую сумму 59343,3 тыс. рублей, в том числе на финансирование государственных образовательных учреждений, принятых от МПС России, - 25146,2 тыс. рублей.

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2002 года № 1376-р, ведомственных нормативных актов МЧС России и соглашения с правительством Нижегородской области об организации тушения пожаров на территории области в ведение правительства области переданы подразделения Государственной противопожарной службы общей численностью 265 единиц личного состава, содержащейся ранее за счет средств федерального бюджета.

Приказом начальника Главного управления по делам ГО ЧС Нижегородской области от 12 января 2004 года № 19 «Об организационно-штатных вопросах в Главном управлении по делам ГО ЧС Нижегородской области» с 1 января 2004 года 265 единиц личного состава были переведены на областной бюджет.

При формировании областного бюджета на 2004 год расходы на содержание 265 единиц личного состава были включены в общие расчеты по разделу областного бюджета «Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий».

Средства, поступившие из федерального бюджета на содержание переданного личного состава в 2004 году в сумме 22260 тыс. рублей (на выплату денежного довольствия и компенсационные выплаты взамен неполученного обмундирования), направлены на восстановление расходов областного бюджета.

Отдельные вопросы исполнения бюджета Нижегородской области

Закон Нижегородской области от 30 декабря 2004 года № 125-3 «Об областном бюджете на 2004 год» утвержден по расходам в сумме 20568203 тыс. рублей и доходам в сумме 21561578 тыс. рублей, с профицитом в сумме 993375 тыс. рублей, направляемым на погашение государственного долга области, в том числе 600000 тыс. рублей на погашение привлеченного в 2003 году кредита для территориального дорожного фонда области.

В процессе исполнения бюджета доходная часть бюджета уменьшена на 1448933 тыс. рублей за счет исключения прочих безвозмездных поступлений по подгруппе доходов 3070000 и составила 20123685 тыс. рублей. Дефицит бюджета установлен в сумме 619198 тыс. рублей.

Расходная часть бюджета в целом увеличена на 471509 тыс. рублей, в том числе: фонд финансовой поддержки муниципальных образований увеличен на 97309 тыс. рублей, расходы по разделу «правоохранительная деятельность» - на 58770 тыс. рублей, по разделу «сельское хозяйство и рыболовство» - на 36656 тыс. рублей, по разделу

«дорожное хозяйство» - на 21000 тыс. рублей, по разделу «промышленность, энергетика и строительство» - на 60811 тыс. рублей.

Собственные доходы консолидированного бюджета области (без учета целевых бюджетных фондов) исполнены в сумме 27133256 тыс. рублей, или на 102 % к плану. По налоговым доходам поступления составили 25170551 тыс. рублей, или на 106 % к плану. Из них налог на доходы физических лиц в сумме 10563904 тыс. рублей (99,2 %) и налог на прибыль в сумме 8086000 тыс. рублей (133 % к плану). Акцизы по спирту, пиву и алкогольной продукции в сумме 1666568 тыс. рублей (78,6 %). Налог на имущество предприятий в сумме 2461301 тыс. рублей (118 процентов).

Доходы бюджета планировались (с учетом изменений закона) в сумме 20080850 тыс. рублей, фактическое исполнение составило 20811719 тыс. рублей, или 103,6 % к плану.

Статьей 1 закона области от 30 декабря 2003 года № 125-3 «Об областном бюджете на 2004 год» по разделам функциональной классификации расходы утверждены в сумме 20568203 тыс. рублей.

Внесенными изменениями и дополнениями законами области расходы увеличены на 471509 тыс. рублей и составили 21039712 тыс. рублей. Исполнение бюджета планировалось с дефицитом в сумме 958862 тыс. рублей. По отчетным данным расходы исполнены в сумме 20886851 тыс. рублей, или на 99,3 % к годовому плану.

Дефицит областного бюджета на 1 января 2005 года составил 75132 тыс. рублей.

Законом Нижегородской области «Об областном бюджете на 2004 год» с учетом внесенных изменений были утверждены расходы областного бюджета по разделу 0100 «Государственное управление и местное самоуправление» в сумме 1015900 тыс. рублей. Уточненной бюджетной росписью по указанному разделу определены расходы в сумме 1006247,5 тыс. рублей или на 9652,5 тыс. рублей меньше суммы расходов, утвержденной законом об областном бюджете.

Исполнение областного бюджета за 2004 год по разделу 0100 составило 960204 тыс. рублей, или 95,4 % к уточненной бюджетной росписи.

Однако финансирование расходов ГУ «Автобаза управления делами губернатора Нижегородской области» в сумме 42336,2 тыс. рублей и ГУ «Управление по благоустройству территории Кремля» в сумме 9643 тыс. рублей было предусмотрено законом области «Об областном бюджете на 2004 год» по разделу/подразделу 3004 «Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам», несмотря на то, что указанные учреждения являются подведомственными учреждениями управления делами губернатора Нижегородской области.

Согласно Федеральному закону от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации» расходы на содержание подведомственных структур должны осуществляться по разделу 0100 «Государственное управление и местное самоуправление», виду расходов 075 «Содержание подведомственных структур».

Кроме того, в составе расходов по разделу 3004 законом об областном бюджете были предусмотрены расходы на зарубежные командировки в сумме 2000 тыс. рублей, которые в соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации», должны быть утверждены по разделу 03 «Международная деятельность».

Неиспользованные остатки средств областного бюджета на счетах составляли на 1 января 2004 года 86032 тыс. рублей и на 1 января 2005 года - 199835 тыс. рублей.

Взаимоотношения бюджета области и местных бюджетов осуществлялись в соответствии с главой 13 закона Нижегородской области от 8 октября 2001 года № 207-3

«О бюджетной системе и бюджетном процессе в Нижегородской области» (с изменениями и дополнениями).

На 2004 год порядок расчета и предоставления финансовой помощи, а также распределение дотаций, субвенций и субсидий бюджетам городов и районов области определен в соответствии со статьей 44 закона Нижегородской области от 30 декабря 2003 года № 125-3 «Об областном бюджете на 2004 год».

Законом Нижегородской области от 30 декабря 2003 года № 125-3 «Об областном бюджете на 2004 год» (с изменениями и дополнениями) субвенции на энергоносители, на социальные выплаты, а также дотации, субсидии и прочие субвенции на покрытие долгов по финансовой помощи за 2003 год муниципальным образованиям предусмотрены в сумме 4817049 тыс. рублей. Фактически, по отчетным данным министерства финансов области и муниципальных образований, выделены в сумме 6183922 тыс. рублей (128,4 процента).

Превышение выделенных средств на 1366873 тыс. рублей по сравнению с назначениями согласно закону об областном бюджете объясняется переданной в течение года финансовой помощи в виде взаимных расчетов и тем, что в законе об областном бюджете не учтена дополнительная дотация за счет фонда финансовой помощи нижестоящим бюджетам.

Статьей 63 закона Нижегородской области от 30 декабря 2003 года № 125-3 «Об областном бюджете на 2004 год» (с изменениями и дополнениями) разрешено правительству области предоставлять бюджетам муниципальных образований беспроцентные бюджетные ссуды на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении их бюджетов, на срок не более трех месяцев в пределах финансового года. Одновременно продлен срок возврата бюджетных ссуд, выделенных из областного бюджета до 1 января 2004 года в сумме 302117 тыс. рублей, из них на 2004 год - 299011 тыс. рублей и до 1 октября 2005 года - 82354 тыс. рублей.

Согласно данным бухгалтерского учета исполнения областного бюджета и данным аналитического учета, остаток непогашенной задолженности на 1 января 2004 года составляет 1592167 тыс. рублей, в том числе по основному долгу - 1443597 тыс. рублей, процентам за пользование и штрафным санкциям - 148570 тыс. рублей.

Остаток задолженности на 1 января 2005 года, по данным министерства финансов области, составляет 743595,3 тыс. рублей, в том числе основной долг - 738474 тыс. рублей, проценты за пользование и штрафные санкции - 5121 тыс. рублей. По отчетам муниципальных образований основной долг числится в сумме 1219116 тыс. рублей. Расхождение на 480642 тыс. рублей объясняется числящимся остатком федеральной бюджетной ссуды по г. Нижний Новгород, полученной им в Минфине России под гарантию правительства области.

Статьей 60 закона области об областном бюджете на 2004 год, в редакции закона от 15 июля 2004 года № 72-3, в составе расходов областного бюджета на 2004 год предусмотрены средства в сумме 62947 тыс. рублей на предоставление бюджетных кредитов в целях обеспечения возможных платежей по государственным гарантиям и ранее выданным поручительствам области, в том числе по гарантиям и ранее выданным поручительствам перед Минфином России.

Остаток на 1 января 2004 года непогашенных бюджетных кредитов, числящийся за 59 юридическими лицами, составлял 1703141,9 тыс. рублей. В том числе основной долг - 1259320 тыс. рублей, проценты за пользование и штрафные санкции - 443822 тыс. рублей. Из них просроченных по выданным беспроцентным ссудам в 2000 году 7 организациям по топливу без срока погашения числится 105638 тыс. рублей и 7 организациям по встречным поставкам без срока погашения - 1153 тыс. рублей. По выдан-

ным нижегородским региональным филиалом Агропромбанка в основном беспроцентным ссудам на строительство малой переработки и реформированным хозяйствам в 1994-1996 годах со сроком погашения в 1998-1999 годах числится безнадежных к взысканию 6852 тыс. рублей.

Остаток на 1 января 2005 года непогашенных бюджетных кредитов, выданных юридическим лицам, составлял 1053471,1 тыс. рублей. В том числе основной долг - 886853 тыс. рублей, проценты за пользование и штрафные санкции - 166618 тыс. рублей.

На основании распоряжений губернатора области из резервного фонда были перечислены средства на оплату разницы в стоимости квартиры, приобретаемой для руководителя аппарата комитета Законодательного Собрания области в сумме 500 тыс. рублей. Начальнику Управления Госнарконтроля Российской Федерации по области и первому заместителю начальника ГУ МВД Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу оплачена часть стоимости квартир в сумме 382 тыс. рублей и 317,3 тыс. рублей, соответственно. Всего на указанные цели израсходовано 1199,3 тыс. рублей.

В нарушение положения статьи 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетом предусмотрено 3 резерва на общую сумму 53883 тыс. рублей и 6 фондов на общую сумму 187200 тыс. рублей.

Законодательным Собранием области образован резервный фонд в сумме 22500 тыс. рублей на поддержку территорий области, из них 21836 тыс. рублей израсходованы на оказание помощи районам и городам области на цели, не предусмотренные в бюджете, что противоречит пункту 2 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

За счет резерва на прием объектов социально-культурной сферы, кроме заимствованных средств, на содержание дошкольного образовательного учреждения ДООУ № 38, находящегося в ведении ГУ МВД по области, направлено в сумме 2050 тыс. рублей, что является нецелевым использованием средств областного бюджета.

В областном бюджете на 2004 год предусмотрены целевой территориальный дорожный фонд области и 3 целевых бюджетных фонда субъекта Российской Федерации: областной экологический фонд, фонд укрепления законности и общественного порядка, целевой бюджетный фонд «Воспроизводство лесов Нижегородской области».

Исполнение по доходам целевых бюджетных фондов осуществляло министерство финансов области.

В 2004 году выполнение плана по собственным доходам территориального дорожного фонда составило 2207868,3 тыс. рублей, или 83,5 % к утвержденному в законодательном порядке плану. Федеральные целевые средства в течение года поступили в общей сумме 616900 тыс. рублей.

За счет собственных доходов фонда министерством финансов области ГУ «Главное управление дорожного и транспортного хозяйства Нижегородской области» профинансировано на общую сумму 1875744,1 тыс. рублей, за счет поступивших в 2004 году федеральных средств - в размере 616410,6 тыс. рублей. В годовом отчете управления об использовании указанных средств (форма 2), представленном Федеральному дорожному агентству, расходование средств отражено в сумме, поступившей из федерального бюджета.

Всего за 2004 год управлению передано за счет двух источников 2492154,6 тыс. рублей, или 88,3 % к собственным доходам и финансовой помощи, поступившей из федерального бюджета в 2004 году.

С октября 2001 года по настоящее время средства бюджетного территориального дорожного фонда в сумме 155789,3 тыс. рублей министерством финансов области при-

влечены и использованы на выплату заработной платы работникам бюджетных учреждений. Пролонгация юридического действия соответствующих распорядительных документов не проводилась. Договора займов между ГУ «Главное управление дорожного и транспортного хозяйства Нижегородской области» и министерством финансов области не заключались.

Встречной проверкой бухгалтерских документов ГУ «Главное управление дорожного и транспортного хозяйства Нижегородской области» установлена задолженность министерства финансов области на 1 января 2005 года в сумме 155789,3 тыс. рублей.

По данным, предоставленным министерством финансов области, исполнение по доходам экологического фонда составило 338291,4 тыс. рублей, или на 96,2 % к годовому плану. Неисполнение плана в целом обусловлено недопоступлением платежей за негативное воздействие на окружающую среду в связи с зачетом переплаты ОАО «ГАЗ» излишне уплаченных в 2003 году сумм по данному платежу. Профинансированы расходы за 2004 год в сумме 335726,8 тыс. рублей, или 92,7 % к запланированным. Неиспользованные остатки средств на субсчете в министерстве финансов области на 1 января 2005 года составили 12792 тыс. рублей.

Фактическое поступление доходов фонда «Воспроизводство лесов Нижегородской области» составило 76647,9 тыс. рублей. Остаток неиспользованных средств на основном счете областного бюджета на 1 января 2005 года составил 31599,2 тыс. рублей. Распорядителем средств фонда являлось министерство промышленности и инноваций области.

Фонд укрепления законности и общественного порядка сформирован в сумме 235000 тыс. рублей. Источниками формирования фонда являлись административные платежи и сборы в сумме 148900 тыс. рублей, а также штрафные санкции в сумме 86100 тыс. рублей. Доходы фонда исполнены в сумме 219000 тыс. рублей, или 93,2 % к запланированным суммам. Расходы за 2004 год профинансированы в сумме 216973,2 тыс. рублей, или 91,9 % к утвержденным годовым бюджетным ассигнованиям. Остаток неиспользованных средств на счете министерства финансов области на 1 января 2005 года составил 3047 тыс. рублей.

Использование средств федерального бюджета, выделенных из Фонда компенсаций

В 2004 году из Фонда компенсаций в областной бюджет поступило 1175402,5 тыс. рублей, из них на реализацию законов «О донорстве крови и ее компонентов» - 8695,6 тыс. рублей, «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», за исключением льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг, - 274333 тыс. рублей, «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» - 347687 тыс. рублей, «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», - 28086 тыс. рублей, «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров орденов Славы» - 1052,6 тыс. рублей, «О реабилитации жертв политических репрессий» - 6654,5 тыс. рублей, на возмещение льгот по оплате ЖКУ в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг» - 460883 тыс. рублей, и отдельным категориям граждан, работающим и проживающим в сельской местности, - 48010,7 тыс. рублей. Перечисление средств из федерального бюджета соответствовало лимитам бюджетных обязательств Минфина России.

Поступившие средства направлены на финансирование и возмещение установленных льгот в соответствии с законодательными и нормативными правовыми актами Рос-

сийской Федерации и Нижегородской области, за исключением субвенции на выплату государственных пособий гражданам, имеющим детей, в сумме 20009,8 тыс. рублей, которые на 1 января 2005 года остались не использованными, что свидетельствует о неэффективном использовании бюджетных средств.

Средства в сумме 20009,8 тыс. рублей на конец 2004 года числились в остатке на лицевых счетах в УФК по области, соответственно, министерства труда и социальной защиты - 17429,2 тыс. рублей и министерства финансов области - 2580,6 тыс. рублей. Задолженности по выплате государственных пособий в области нет.

По данным министерства труда и социальной защиты области, сверхлимитная кредиторская задолженность по социальной защите инвалидов в 2004 году по сравнению с 2003 годом возросла и на конец года составила 447829,8 тыс. рублей, из них по оплате лекарств и прочим расходам - 166122,8 тыс. рублей, по финансированию жилищно-коммунальных услуг и топлива - 281707 тыс. рублей. Из областного бюджета за счет собственных доходов средства на эти цели не выделялись.

Согласно установленному порядку финансирование расходов, связанных с предоставлением льгот в связи с реализацией законов Российской Федерации «О донорстве крови и ее компонентов», «О реабилитации жертв политических репрессий», «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров орденов Славы» и по предоставлению льгот по жилищно-коммунальным услугам отдельным категориям граждан, работающим и проживающим в сельской местности, производилось из бюджетов муниципальных образований с последующим возмещением расходов из федерального бюджета на основании отчетов области. По данным министерства финансов области, переходящая задолженность федерального бюджета перед бюджетом области за 2004 год по указанным законам составила 126884,1 тыс. рублей.

**Исполнение областного бюджета на капитальные вложения в 2004 году.
Использование средств федерального бюджета, выделенных в 2004 году
области на реализацию Федеральной целевой программы «Сокращение различий
в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации
(2002-2010 годы и до 2015 года)»**

На реализацию Программы из федерального бюджета в 2004 году области было выделено 30000 тыс. рублей. Средства в сумме 8700 тыс. рублей поступили в июне, 8800 тыс. рублей - в августе 2004 года.

В соответствии с договором СРР-15 от 25 мая 2004 года, заключенным между Минэкономразвития России и правительством Нижегородской области, средства были направлены на завершение строительства первой очереди школы на 760 учащихся в с. Дивеево Нижегородской области. Договором предусматривалось привлечение средств из областного бюджета в сумме 5000 тыс. рублей и внебюджетных источников в сумме 28100 тыс. рублей. Подрядчиком был определен победитель конкурса - ООО «Нижегородский дом и К».

Согласно справке ГП НО «Нижегородинженерстрой» сметная стоимость объекта по состоянию на декабрь 2004 года увеличилась до 98441 тыс. рублей. Удорожание на 7,9 % сложилось, прежде всего, из-за роста цен на основные товары и услуги, а также инфляции, которая за 2004 год в среднем составила 14,3 процента.

Всего за 2004 год на оплату выполненных работ направлено 55000 тыс. рублей, в том числе 30000 тыс. рублей из федерального бюджета, 10000 тыс. рублей из областного бюджета, 15000 тыс. рублей из внебюджетных источников. Объект введен в эксплуатацию.

Акт приемки в эксплуатацию первого пускового комплекса школы утвержден постановлением главы местного самоуправления Дивеевского района от 31 декабря 2004 года № 364.

Для полного завершения строительства школы необходимо выполнить работы на общую сумму 21800 тыс. рублей, в том числе по строительству закрытой стоянки автомобилей - 600 тыс. рублей, отделочным работам производственно-ремонтного участка - 1900 тыс. рублей, продолжению строительства спорткомплекса - 4500 тыс. рублей, строительству автономной котельной - 14800 тыс. рублей.

По Федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)» на 2005 год из федерального бюджета области предусмотрено 100000 тыс. рублей, из них на достройку школы в с. Дивеево - 15000 тыс. рублей. Договор с Минэкономразвития России на финансирование объектов строительства не подписан. На момент проверки предусмотренные по указанной программе средства не поступали.

Строительство объектов, включенных в федеральную адресную инвестиционную программу, профинансировано в 2004 году на общую сумму 296700 тыс. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 249800 тыс. рублей, областного - 43300 тыс. рублей, муниципальных - 3600 тыс. рублей, прочих - 15000 тыс. рублей. Профинансирован 21 объект. Правительством Нижегородской области не выполнены условия договора в части долевого источника финансирования объектов программы. Сумма по внебюджетным источникам, указанная в договоре, не имела финансового обеспечения. За счет прочих средств в 2004 году на реализацию программы по строительству школы в с. Дивеево поступило только 15000 тыс. рублей.

Сметная стоимость реконструкции дюкерного перехода через реку Оку в районе Канавинского моста в г. Нижнем Новгороде составляет 230900 тыс. рублей. За 2003-2004 годы работы на объекте профинансированы в сумме 41700 тыс. рублей. В 2004 году из федерального бюджета поступило лишь 3000 тыс. рублей. На 2005 год предусмотрено выделить 21300 тыс. рублей. При таком уровне финансирования реконструкция объекта в срок окончания работ - 2006 год - не будет завершена.

По строительству линии метрополитена от станции «Московская» до станции «Горьковская» с мостовым переходом через реку Оку (2009 год) следует отметить, что при сметной стоимости объекта в 8600000 тыс. рублей в 2004 году поступило из федерального бюджета только 140000 тыс. рублей. По состоянию на 1 января 2005 года остаточная сметная стоимость составляла 7700000 тыс. рублей. Учитывая, что сметная стоимость строительства ежегодно растет на 10-15 %, в строительство линии метрополитена необходимо будет вкладывать ежегодно более 2 млрд. рублей, что нереально, следовательно, ввод в эксплуатацию линии метрополитена под угрозой срыва.

Финансирование строительства центра славянской культуры в с. Дивеево сметной стоимостью 120800 тыс. рублей по 1000 тыс. рублей в год привело объект в категорию долгостроев. Остаточная сметная стоимость на 1 января 2005 года по объекту составляла 107800 тыс. рублей.

Аналогичное положение со строительством научно-культурного центра музея-заповедника А. С. Пушкина в с. Б. Болдино. Объект строится с 1993 года. За это время из бюджетов всех уровней выделено 32800 тыс. рублей. Остаточная сметная стоимость на ту же дату составляла 132500 тыс. рублей.

Школа в с. Уста на 396 учащихся строится с 1993 года. В 2005 году планируется ввод первой очереди в эксплуатацию. В 2004 году на строительство направлено 12700 тыс. рублей. Остаточная сметная стоимость на 1 января 2005 года составляла 9100 тыс.

рублей. Отсутствие финансирования приведет к тому, что первая очередь школы в с. Уста к началу учебного года введена не будет.

Остаточная сметная стоимость в целом по 21 объекту на 1 января 2005 года составляла 8700000 тыс. рублей.

Реализация Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями от 29 ноября 2004 года)

В целях приведения системы социальной защиты граждан в соответствие с Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ в Нижегородской области было принято 15 законов Нижегородской области, 2 постановления Законодательного Собрания Нижегородской области, 31 постановление правительства Нижегородской области, 6 распоряжений правительства Нижегородской области.

Принятые законодательные и нормативные правовые акты, предусматривающие замену льгот денежными компенсациями, вступили в силу с 1 января 2005 года. Переданные области (в связи с разграничением между органами государственной власти полномочий в социальной сфере) расходные полномочия учтены в законе Нижегородской области от 31 декабря 2004 года № 169-З «Об областном бюджете на 2005 год».

Законом области от 24 ноября 2004 года № 131-З «О мерах социальной поддержки жертв политических репрессий» предусмотрено всего 25871 тыс. рублей для 3870 человек указанной категории льготников. На ежемесячные выплаты ветеранам труда (341399 человек) из расчета 190 рублей - 783800 тыс. рублей. На ежемесячные денежные выплаты лицам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее 6 месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденным орденами и медалями СССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны, численностью 13327 человек, (размер выплаты - 175 рублей) - 28186 тыс. рублей. На ежемесячные пособия на детей (численность получателей - 330110 человек) - определенные законом области от 24 ноября 2004 года № 130-З «О мерах социальной поддержки граждан, имеющих детей» - 370000 тыс. рублей.

Постановлением правительства области от 21 января 2005 года № 3 «О введении на территории области единого социального проездного билета» с 1 марта 2005 года на всей территории области введен единый социальный проездной билет.

По состоянию на 1 апреля 2005 года гражданами приобретено 221716 проездных билетов, в том числе 121865 билетов в г. Нижнем Новгороде.

Единый социальный проездной билет действует в городском автобусе, трамвае, троллейбусе, метро, а также на внутрирайонном автобусе.

За отчетный период (I квартал 2005 года) поступило средств из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации в сумме 62268,6 тыс. рублей, фактически израсходовано на осуществление мер по обеспечению доступности транспортных услуг 58412 тыс. рублей.

Льготы по оплате жилья и коммунальных услуг предоставляются на территории Нижегородской области следующим категориям региональных льготников: ветеранам труда; реабилитированным лицам и лицам, подвергшимся политическим репрессиям; детям-сиротам; многодетным семьям; бывшим совершеннолетним узниками концлагерей.

рей; участникам ликвидации последствий аварии на ПО «Завод «Красное Сормово»; лицам, удостоенным звания «Почетный гражданин Нижегородской области».

В 2005 году на предоставление субсидий населению в областном бюджете предусмотрено 1132 млн. рублей.

Во исполнение постановления правительства области от 24 ноября 2004 года № 251 «Об упорядочении работы по разработке нормативных правовых актов Нижегородской области, определяющих меры социальной поддержки различных категорий граждан области» издан приказ министра труда и социальной защиты области от 5 апреля 2005 года № 60 «Об утверждении инструкции по созданию и ведению регистра лиц, имеющих право на меры социальной поддержки в соответствии с нормативными правовыми актами Нижегородской области».

По регистру ОЕДВ ежемесячно после проведения контроля и анализа контрольных списков в автоматизированном режиме формируются электронные выплатные документы для отделений почтовой связи и кредитных учреждений.

По области по состоянию на 1 января 2005 года кредиторская задолженность по предоставлению льгот по ЖКУ федеральным категориям льготников составила 520848,8 тыс. рублей.

Потребность в средствах на эти цели в 2005 году составляет 1119509,2 тыс. рублей, субвенция из федерального бюджета определена в сумме 776571 тыс. рублей. Ожидаемая кредиторская задолженность по льготам на ЖКУ по федеральным категориям льготников за 2005 год составляет 342938,2 тыс. рублей.

Количество лиц, имеющих право на меры социальной поддержки (ежемесячные выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей), и количество лиц, которым предоставлены эти меры социальной поддержки, на конец отчетного периода составило 68918 человек.

Поступили средства из федерального бюджета бюджету области на указанные выплаты с начала года в сумме 16735 тыс. рублей, произведены кассовые расходы из бюджета области в размере 18769 тыс. рублей.

Средств на оказание мер социальной поддержки в бюджете области на 2005 год предусмотрено ветеранам труда в сумме 1637361 тыс. рублей и труженикам тыла в сумме 28186 тыс. рублей, всего 1665547 тыс. рублей.

Число льготников, которым предоставлены меры социальной поддержки, на конец отчетного периода составило 330745 человек, среди них 322293 ветерана труда, 8452 труженика тыла.

С начала 2005 года из средств федерального бюджета в бюджет области поступило 35688 тыс. рублей. Произведено кассовых расходов из бюджета области на сумму 366476 тыс. рублей, в том числе 360908 тыс. рублей - на оказание мер социальной поддержки ветеранам труда, 5568 тыс. рублей - труженикам тыла.

Исполнение бюджета области за 2004 год в части формирования государственного долга Нижегородской области, источников финансирования дефицита бюджета и расходов по обслуживанию долговых обязательств

Структура государственного долга Нижегородской области представлена всеми видами долговых обязательств, определенными статьей 99 «Государственный долг субъекта Российской Федерации» Бюджетного кодекса Российской Федерации: бюджетными ссудами и кредитами, предоставленными федеральным бюджетом; государственными займами, осуществляемыми путем выпуска ценных бумаг; кредитами (кредитными соглашениями и договорами), а также гарантийными обязательствами. Общий объем государственного долга Нижегородской области по состоянию на 1 января 2005

года составил 6906308,3 тыс. рублей, сократившись в течение 2004 года на 63531,1 тыс. рублей, или на 0,9 % (на 1 января 2004 года объем государственного долга Нижегородской области составлял 6969839,4 тыс. рублей).

В Нижегородской области в целом соблюдаются установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации требования к соотношению предельного объема государственного долга к величине собственных доходов областного бюджета (0,41 при установленном нормативе не более 1), отношению расходов на обслуживание государственного долга к расходам республиканского бюджета (0,27 при нормативе не более 0,15), отношению дефицита республиканского бюджета к собственным доходам (0,04 при нормативе не более 0,15), а также порядку ведения учета долговых обязательств в Государственной долговой книге Нижегородской области.

Вместе с тем необходимо отметить, что сам порядок ведения Долговой книги Нижегородской области был утвержден только 27 марта 2002 года постановлением правительства Нижегородской области № 44 «Об утверждении формы Долговой книги Нижегородской области (областного бюджета)» или почти через полгода после вступления в силу закона Нижегородской области от 8 октября 2001 года № 207-З «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Нижегородской области», предусматривающего создание единой системы учета и регистрации государственных заимствований Нижегородской области и муниципальных образований (статья 96 закона), а также ведение государственной Долговой книги области и долговых книг муниципальных образований (статья 97 закона).

Согласно результатам исполнения бюджетов 51 муниципального образования области за 2004 год предельный размер дефицита местного бюджета (10 %), установленный статьей 92 «Дефицит бюджета» Бюджетного кодекса Российской Федерации, был превышен в четырех муниципальных образованиях области: Вознесенский район - 17,7 %, Шатковский район - 23,1 %, г. Арзамас - 21,3 % и г. Богородск - 19,4 процента. Вместе с тем, несмотря на превышение указанными муниципальными образованиями предельного размера дефицита местного бюджета, какие-либо меры (проверка исполнения местного бюджета, передача исполнения местного бюджета под контроль органа, исполняющего областной бюджет, или другие меры), предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также законом области «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Нижегородской области», министерством финансов области по отношению к указанным выше муниципальным образованиям не применялись.

Значительную часть государственного долга области, как субъекта Российской Федерации, формируют обязательства перед федеральным бюджетом по предоставленным долговым инструментам (1596770,8 тыс. рублей или 23,1 % от общего объема государственного долга области по состоянию на 1 января 2005 года (6906308,3 тыс. рублей). В течение 2004 года произошло сокращение общего объема долга по обязательствам бюджета области перед Российской Федерацией на 319203,4 тыс. рублей, или на 19,9 % (на 1 января 2004 года объем обязательств области перед федеральным бюджетом составлял 1915974,2 тыс. рублей).

В течение проверяемого периода (2004 год) правительством области не выполнялись существующие обязательства по расчетам с федеральным бюджетом. В соответствии с графиками погашения задолженности по централизованным кредитам 1992-1994 годов определенными условиями соглашений от 24 февраля 2004 года №№ 3/І, 3/ІІ и 3/ІІІ, правительство области должно было перечислить в 2004 году (в срок до 1 декабря 2004 года) в федеральный бюджет в счет погашения основной суммы долга денежные средства в размере 3916,8 тыс. рублей.

Вместе с тем перечисление указанных денежных средств в ходе исполнения областного бюджета в 2004 году министерством финансов области не осуществлялось, не-

смотря на то, что средства на погашение указанной задолженности были частично предусмотрены в законе области об областном бюджете на 2004 год в виде возврата районами области задолженности по централизованным кредитам в размере 2739 тыс. рублей (фактически по итогам 2004 года районами было возвращено 274,9 тыс. рублей).

В 2004 году на основании статьи 113 Федерального закона от 24 декабря 2002 года № 179-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год» и постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2003 года № 435 «О порядке и условиях проведения в 2003 году реструктуризации и списания задолженности юридических лиц, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по привлеченным Российской Федерацией целевым иностранным кредитам (заимствованиям) и кредитам (ссудам) в иностранной валюте, предоставленным за счет средств федерального бюджета» между Минфином России, правительством области и субзаемщиками (администрацией г. Нижнего Новгорода и Семеновским муниципальным предприятием «Тепловые сети») были заключены соответствующие соглашения о реструктуризации задолженности по проектам Международного банка реконструкции и развития («Жилищный проект», «Городской общественный транспорт» и «Повышение эффективности использования энергии»).

Общая сумма задолженности, подлежащая консолидации и реструктуризации в рамках заключенных соглашений, составила 38276,1 тыс. долл. США, в том числе по сумме основного долга - 20551,3 тыс. долл. США, процентам за пользование кредитом - 5342,8 тыс. долл. США, марже Минфина России (или комиссии за обязательство) - 725,7 тыс. долл. США и штрафным санкциям (неустойки и процентов, начисленных за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств) - 11656,3 тыс. долл. США.

При этом основанием для вступления в силу заключенных соглашений о реструктуризации задолженности в полном объеме являлось утверждение данных соглашений в установленном порядке законом об областном бюджете на 2004 год, а также вступление в силу соответствующих договоров о предоставлении государственных гарантий области. Согласно вступившим в силу договорам о предоставлении государственных гарантий области между Минфином России и правительством области в пользу Российской Федерации по заключенным соглашениям о реструктуризации задолженности общая сумма гарантийных обязательств по указанным выше проектам МБРР составила 33340 тыс. долл. США.

Государственными гарантиями области обеспечивалось надлежащее (своевременное, в полном объеме и в установленном порядке) исполнение заемщиком обязательств, установленных соглашениями о реструктуризации, по уплате в федеральный бюджет суммы консолидированной задолженности, процентов за рассрочку, начисляемых на сумму непогашенной консолидированной задолженности по ставке 3 % годовых, оставшейся после списания части задолженности по штрафам, неустойки за неисполнение или ненадлежащее исполнение заемщиком обязательств по соглашению о реструктуризации задолженности, а также возмещение судебных и иных убытков, вызванных неисполнением или ненадлежащим исполнением предусмотренных соглашением обязательств заемщика.

Вместе с тем согласно закону области «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Нижегородской области» (статья 80 «Государственный долг Нижегородской области») в объем государственного долга Нижегородской области включается объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным областью, только в части выплаты основной суммы долга.

Всего в течение 2004 года министерством финансов области на основании соответствующих постановлений правительства области было предоставлено 8 государственных гарантий на общую сумму 152970,5 тыс. рублей. Вместе с тем согласно статье 117 пункта 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в законе о бюджете субъекта Российской Федерации «должен быть установлен перечень предоставляемых отдель-

ным субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям и юридическим лицам гарантий на сумму, превышающую 01 % расходов соответствующего бюджета» (2187,6 тыс. рублей, или 01 % от планируемого объема расходов областного бюджета на 2004 год (21876580 тыс. рублей).

В тоже время в законе об областном бюджете на 2004 год (приложение № 23 к закону об областном бюджете «Перечень предоставляемых в 2004 году гарантий Нижегородской области», пункт 1) в качестве получателей государственных гарантий области (в части финансирования различных проектов по энергосбережению на общую сумму 70000 тыс. рублей) были определены администрации городов и районов области без указания конкретных муниципальных образований. Фактически в 2004 году гарантии области по указанному выше пункту 1 приложения 23 закона об областном бюджете на 2004 год на общую сумму 21970,5 тыс. рублей были предоставлены трем муниципальным образованиям области: администрации Вознесенского района - 4500 тыс. рублей; администрации Выксунского района - 13000 тыс. рублей и администрации Уренского района - 4470,5 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 117 (пункт 7) «Предоставление государственных гарантий субъектов Российской Федерации, муниципальных гарантий» Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 93 (пункт 7) «Предоставление государственных гарантий Нижегородской области» закона области «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Нижегородской области» в случае предоставления государственной гарантии области министерство финансов области обязано провести проверку финансового состояния получателей государственных гарантий.

Вместе с тем в ходе проведения данного контрольного мероприятия министерством финансов области было предоставлено только одно заключение о финансовом состоянии ОАО «Павловская сельхозтехника» для предоставления государственной гарантии Нижегородской области в размере 18000 тыс. рублей. По остальным получателям государственных гарантий, учтенным в структуре государственного долга области (по состоянию на 1 января 2004 года на сумму 1084352,4 тыс. рублей и 1 января 2005 года на сумму 1031834 тыс. рублей), а также предоставленным и исполненным в 2004 году, какие-либо проверки (или составление анализа) их финансового состояния министерством финансов области не проводились.

Размещение внешнего облигационного займа области 1997 года осуществлялось на основании Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 304 «О выпуске внешних облигационных займов органов исполнительной власти городов Москвы, Санкт-Петербурга и Нижегородской области». Всего в результате размещения облигационного займа номинальной стоимостью 100000 тыс. долл. США в доход области были перечислены денежные средства в размере 98147 тыс. долл. США. Полученные в результате размещения займа средства были размещены на возвратной основе среди предприятий и организаций области для реализации различных инвестиционных проектов, отобранных на конкурсной основе.

В связи с невозможностью выполнения областью своих обязательств по внешнему облигационному займу в декабре 1999 года была проведена их реструктуризация. Общий объем реструктуризированной задолженности (по сумме основного долга) составил 119372,7 тыс. долл. США с окончательным погашением займа 3 апреля 2005 года. В связи с отсутствием собственных средств в процессе исполнения областного бюджета 2003 года выполнение обязательств по внешнему облигационному займу осуществлялось за счет привлечения кредитов Сбербанка России. Учитывая исчерпание Сбербанком России предела рисков на область, привлечение новых кредитов было возможно только в случае предоставления государственных гарантий Российской Федерации.

Всего на основании соответствующих постановлений Правительства Российской Федерации Минфин России предоставил правительству области 2 государственные гарантии (от 13 августа 2003 года № 01-01-06/07-350 и от 4 ноября 2003 года № 01-01-06/07-539) для привлечения кредитов Сбербанка России на общую сумму 800000 тыс. рублей.

Выполнение обязательств по внешнему облигационному займу осуществлялось правительством области в соответствии с платежным графиком, определенным заключенным соглашением о реструктуризации задолженности. Последние платежи по внешнему облигационному займу в размере 24919 тыс. долл. США, в том числе 23874,5 тыс. долл. США - по сумме основного долга и 1044,5 тыс. долл. США - по начисленным процентам, были произведены министерством финансов области 30 марта 2005 года.

Всего за период с 1998 по 2005 годы владельцам облигаций внешнего облигационного займа области было выплачено 161940 тыс. долл. США, из них 119372,7 тыс. долл. США - на погашение основной суммы долга и 42567,3 тыс. долл. США - в счет уплаты процентных платежей. Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия (апрель 2005 года), обязательства по расчетам с зарубежными держателями облигаций внешнего облигационного займа области правительством области были выполнены в полном объеме.

Предоставление, использование и возврат средств федерального бюджета, выданных бюджету Нижегородской области в виде бюджетных ссуд (кредитов)

Вопросами предоставления, использования и возврата бюджетных ссуд в 2004 году занимались:

- министерство финансов области в части разработки программ государственных заимствований и их реализации, которое осуществляло в соответствии с положением, утвержденным постановлением правительства Нижегородской области от 18 декабря 2001 года № 47, функции по привлечению в экономику области кредитных ресурсов и обеспечению их эффективного использования;

- УФК по области в части финансирования указанных расходов из федерального бюджета и учета возврата средств в федеральный бюджет.

В 2004 году в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (статья 137) и Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2004 год» (статья 61) в бюджет области из федерального бюджета были привлечены бюджетные ссуды на покрытие кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджета области в сумме 250000 тыс. рублей.

Бюджетные ссуды на покрытие временного кассового разрыва предоставлялись на основании соглашений, заключенных между Минфином России и правительством области, которыми были определены сроки возврата, порядок расчетов, сроки действия соглашений, порядок разрешения споров, обязанности и права сторон. Соглашения на предоставление области указанных бюджетных ссуд заключались в соответствии с правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2004 года № 83.

Средства бюджетных ссуд, привлеченных из федерального бюджета, использованы министерством финансов области для оплаты страховых взносов на обязательное медицинское страхование Территориальному фонду обязательного медицинского страхования области.

Муниципальным образованиям бюджетные ссуды и бюджетные кредиты за счет средств федерального бюджета, привлеченных в бюджет области в виде бюджетных ссуд, не предоставлялись.

Возврат средств в федеральный бюджет осуществлялся министерством финансов области согласно графиков погашения бюджетных ссуд, являющихся неотъемлемой частью соглашений, заключенных с Минфином России в 2004 году.

В соответствии со статьей 61 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» предусмотренными соглашениями и графиками погашения сроки возврата бюджетных ссуд на финансирование кассового разрыва, предоставленных до 1 января 2004 года и в I полугодии 2004 года, были продлены до 31 декабря 2004 года.

Соглашения о пролонгации задолженности по беспроцентным бюджетным ссудам, выданным на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении консолидированного бюджета области, были заключены между Минфином России и правительством области, как для ссуд предоставленных бюджету области до 1 января 2004 года, так и в 2004 году, по форме, утвержденной приказом Минфина России от 30 июля 2004 года № 220. Указанными соглашениями были утверждены новые графики возврата средств в федеральный бюджет.

Общая сумма пролонгированной в течение 2004 года задолженности составила 623881 тыс. рублей, в том числе по бюджетным ссудам, предоставленным до 1 января 2004 года, - 443881 тыс. рублей, в 2004 году - 180000 тыс. рублей.

В соответствии с первоначальными графиками погашения бюджетных ссуд правительством области в 2004 году должно быть возвращено в федеральный бюджет 1009294,9 тыс. рублей, в том числе по ссудам, выданным в 2004 году, - 250000 тыс. рублей, по ссудам прошлых лет - 759294,9 тыс. рублей.

Фактически возвращено 526413,9 тыс. рублей (52 % от первоначально предусмотренных к погашению средств), в том числе: по ссудам, предоставленным в 2004 году, - 170000 тыс. рублей, по ссудам прошлых лет - 356413,9 тыс. рублей.

За 2004 год задолженность области перед федеральным бюджетом по бюджетным ссудам, предоставленным на финансирование кассового разрыва бюджета области, уменьшилась на 276413,9 тыс. рублей, или 36,4 %, и по состоянию 1 января 2005 года составила 482881 тыс. рублей.

Кроме задолженности по бюджетным ссудам на покрытие временного кассового разрыва у областного бюджета числились следующие рублевые обязательства перед федеральным бюджетом:

- по бюджетным ссудам на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003/2004 годов - 35000 тыс. рублей со сроком погашения в 2006 году;

- по реоформленным в государственный долг централизованным кредитам, предоставленным ГУП «Кварц» и ОАО «Нител», - 33361 тыс. рублей (из них: основной долг - 3165,5 тыс. рублей, проценты - 195,5 тыс. рублей) со сроком погашения в течение 5 лет, начиная с 1 января 2005 года;

- по централизованным кредитам, предоставленным для поддержки предприятий АПК в 1992-1994 годах, реоформленным в государственный долг под гарантии области (далее - централизованные кредиты АПК) - 131039,4 тыс. рублей, из них отсроченная задолженность - 126563,1 тыс. рублей, погашение которой предусмотрено с 2005 года, неотсроченная задолженность - 4476,3 тыс. рублей, из которой подлежало оплате в 2004 году 3916,8 тыс. рублей.

В нарушение соглашений с Минфином России от 24 февраля 2004 года №№ 3/II и 3/III правительством Нижегородской области средства, предусмотренные в погашение задолженности по неотсроченным централизованным кредитам АПК, в срок до 1 декабря 2004 года в федеральный бюджет перечислены не были, что привело к росту за-

долженности с истекшими сроками возврата за 2004 год с 2797,7 тыс. рублей до 3916,8 тыс. рублей.

Задолженность по указанным обязательствам за 2004 год не изменилась и на 1 января 2005 года составила 169204,9 тыс. рублей.

Форма Долговой книги области, утвержденная постановлением правительства области от 27 марта 2002 года № 44, не предусматривает отражение данных о задолженности по процентам и штрафным санкциям, а также о просроченной задолженности по ссудам и кредитам. В связи с этим задолженность, отраженная в регистрах бухгалтерского учета, отличается от задолженности, числящейся в долговой книге области на сумму процентов за пользование централизованными кредитами (195,5 тыс. рублей).

Общая сумма задолженности области перед федеральным бюджетом по рублевым обязательствам на 1 января 2004 года составляла 928695,3 тыс. рублей, на 1 января 2005 года - 652085,9 тыс. рублей.

Так как Минфином России в органы Федерального казначейства не была передана для учета задолженность по централизованным кредитам АПК в сумме 131039,4 тыс. рублей, на 1 января 2004 на балансе исполнения федерального бюджета в УФК по области числилась задолженность по рублевым обязательствам области перед федеральным бюджетом в сумме 797655,9 тыс. рублей, включая задолженность по бюджетным ссудам на покрытие временного кассового разрыва, на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003/2004 годов и по переоформленным в государственный долг централизованным кредитам, предоставленным ГУП «Кварц» и ОАО «Нител».

Кроме задолженности бюджета субъекта Российской Федерации перед федеральным бюджетом, на балансе исполнения федерального бюджета в УФК по области в 2004 году числилась задолженность юридических лиц по двум видам бюджетных кредитов в сумме 3685,4 тыс. рублей, образовавшаяся в 1992-1994 годах, в том числе по основному долгу - 46,8 тыс. рублей, по процентам за пользование кредитом - 895,6 тыс. рублей, по штрафным санкциям - 2743 тыс. рублей.

Погашение указанной задолженности в 2004 году не производилось. Однако на счет федерального бюджета в УФК по области были зачислены средства в сумме 90,2 тыс. рублей в погашение задолженности по бюджетным кредитам, выданным сельхозтоваропроизводителям из фонда льготного кредитования, которая на баланс УФК по области не передана и поэтому управлением не контролируется.

В соответствии с действующим законодательством в 2004 году проценты на учитываемые в УФК по области долговые обязательства не начислялись и не уплачивались.

За 2004 год задолженность юридических лиц перед федеральным бюджетом уменьшилась на 3585,8 тыс. рублей и на 1 января 2005 года составила 248,3 тыс. рублей.

На уменьшение задолженности повлияло снятие с учета в УФК по области с одновременным списанием с баланса исполнения федерального бюджета задолженности в указанной сумме, из них: проценты за пользование кредитом - 849 тыс. рублей, штрафные санкции - 2736,83 тыс. рублей, так как указанная сумма была предъявлена Минфином России к взысканию по истечению срока исковой давности.

По оставшейся сумме задолженности (99,6 тыс. рублей) иск Минфина России был удовлетворен в 1999 году, но из-за отсутствия средств у должника задолженность до настоящего времени не погашена.

Своевременно меры по возврату средств федерального бюджета Минфином России и УФК по области в погашение задолженности по бюджетным кредитам не принимались, что привело к потерям федерального бюджета в виде списанной и просроченной задолженности в сумме 7602,2 тыс. рублей.

Бухгалтерский учет части задолженности области перед федеральным бюджетом, числящейся как на балансе исполнения федерального бюджета (в УФК по области), так и на балансе бюджета области (министерство финансов области) осуществлялся на основании «Инструкции по бухгалтерскому учету исполнения бюджетов», утвержденной приказом Минфина России от 17 февраля 1999 года № 15-н в соответствии с единым планом счетов.

Формирование тарифов в жилищно-коммунальном хозяйстве Нижегородской области

Региональная энергетическая комиссия Нижегородской области (далее - Комиссия, РЭК) является органом исполнительной власти Нижегородской области.

Комиссия работает на профессиональной основе с мая 1998 года и действует в соответствии с положением о региональной энергетической комиссии (утверждено постановлением губернатора Нижегородской области от 28 мая 1998 года № 134).

Штатная численность - 35 единиц по состоянию на 1 января 2005 года, фактическая - 30.

Финансирование деятельности Комиссии в 2004 году осуществлялось из областного бюджета в пределах средств, утвержденных на содержание органов исполнительной власти Нижегородской области.

Решения РЭК, принятые в пределах своих полномочий, являются нормативными актами, подлежат регистрации в реестре нормативных актов органов исполнительной власти Нижегородской области (за исключением решений, содержащих предписания индивидуального характера, то есть изменяющие или отменяющие права и обязанности конкретных лиц) и обязательны для всех энергоснабжающих организаций, расположенных на территории Нижегородской области, регулирование деятельности которых входит в компетенцию Комиссии.

Экономическое обоснование тарифов на электроэнергию

Региональная энергетическая комиссия Нижегородской области при определении тарифов на электрическую энергию для ОАО «Нижновэнерго» в 2003-2004 годах руководствовалась Федеральным законом от 14 апреля 1995 года № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 226 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации», постановлением ФЭК России от 25 августа 2003 года № 66-Э/1 «О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию на 2004 год», «Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке», утвержденными постановлением ФЭК России от 31 июля 2002 года № 49-Э/8, и другими нормативно-правовыми актами.

Тарифы на электрическую энергию на потребительском рынке Нижегородской области формируются исходя из цен (тарифов) и необходимых объемов (в натуральном выражении) природного газа, мазута, покупной электрической энергии с федерального оптового рынка электрической энергии (мощности) - ФОРЭМ, абонентской платы РАО «ЕЭС России», затрат ОАО «Нижновэнерго», а также прибыли, необходимой для развития производства и социальной сферы.

Энергосистема Нижегородской области является дефицитной. В соответствии с плановым балансом производства и реализации электрической энергии (мощности), который утвержден Федеральной службой по тарифам на 2004 год, собственная выработка ОАО «Нижновэнерго» (5004,7 млн. кВт.ч) покрывает только 24,6 % потребности Нижегородской области в электроэнергии. Остальная часть потребности области обеспечивается электроэнергией, вырабатываемой на блок-станциях (3268 млн. кВт.ч, или

16 %) и покупаемой с ФОРЭМ (12126,2 млн. кВт.ч, или 59,4 %), в том числе ОАО «Нижевоэнерго» закупает 8490,6 млн. кВт.ч (41,6 %) и потребители по прямым договорам с поставщиками-субъектами ФОРЭМ - 3635,6 млн. кВт.ч (17,8 процента).

В соответствии с «Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке» ОАО «Нижевоэнерго» представило в Комиссию расчеты тарифов на электрическую энергию на 2004 год.

РЭК провела экспертизу представленных материалов и подготовила экспертное заключение, содержащее наиболее существенные замечания и разногласия, в том числе по объемам полезного отпуска электрической энергии, по структуре топливного баланса, по прогнозируемым в 2004 году ценам на мазут и процентам за пользование кредитными ресурсами банков.

С учетом предложенных РЭК корректировок по статьям затрат товарная выручка для расчета тарифов на электрическую и тепловую энергию, вводимых с 1 января 2004 года, определена в размере 12964242 тыс. рублей, что на 10,8 % ниже предложения ОАО «Нижевоэнерго» (14530882 тыс. рублей).

Средний тариф на электрическую энергию для ОАО «Нижевоэнерго» составил 0,998 руб./кВт.ч, что выше действовавшего до 1 января 2004 года на 15,9 процента.

Тариф на электрическую энергию, которую в 2004 году ОАО «Нижевоэнерго» отпускало населению Нижегородской области, был утвержден РЭК в размере 0,72 руб./кВт.ч (с НДС), что соответствует максимальному тарифу, определенному постановлением ФЭК России от 25 августа 2003 года № 66-Э/1.

При определении тарифа на электрическую энергию для сельского населения Нижегородской области на 2004 год Комиссией использован коэффициент 0,7 (тариф составил 0,50 руб./кВт.ч).

В 2003 году тариф для городского населения с учетом НДС составлял 0,62 руб./кВт.ч., а для сельского - 0,43 руб./кВт.ч.

Таким образом, тариф на электроэнергию для населения в 2004 году по сравнению с 2003 годом увеличился на 16 процентов.

Установлено, что ОАО «Нижевоэнерго» направляло в Комиссию материалы по расчету тарифов на электрическую и тепловую энергию на 2004 год не единым пакетом документов, что существенно затруднило работу РЭК.

Кроме того, ОАО «Нижевоэнерго» не были представлены в РЭК документы, обосновывающие ряд затрат, учитываемых при формировании тарифов (в частности, обоснования планового фонда оплаты труда, расходов на рекламу и др.). Это не позволило Комиссии провести полный и всесторонний анализ предполагаемых затрат ОАО «Нижевоэнерго».

Выборочная проверка отдельных статей затрат, включенных в смету расходов ОАО «Нижевоэнерго», выявила отклонения утвержденной сметы от рекомендованных Комиссией в экспертном заключении:

- в экспертном заключении «затраты на услуги производственного характера» составляют 648,672 млн. рублей, а в утвержденной смете данная статья учтена в сумме 704,343 млн. рублей;

- в экспертном заключении «затраты за пользование кредитами банков» определены в сумме 105,25 млн. рублей. В утвержденной смете данная статья принята в размере 118,46 млн. рублей, при этом фактические расходы за 2004 год составили 255,764 млн. рублей.

Также установлено, что ОАО «Нижевоэнерго» самостоятельно производит перераспределение между статьями расходов, и исполнение сметы отличается от сметы, утвер-

жденной РЭК. Следует отметить, что действующими нормативно-правовыми актами Российской Федерации не предусмотрено применение санкций за данное нарушение.

Например, в смете расходов ОАО «Нижегородэнерго» на 2004 год Комиссией утверждены расходы (за счет прибыли) на реализацию трех инвестиционных программ в объеме 58301 млн. рублей.

Однако в 2004 году ОАО «Нижегородэнерго» на реализацию «Программы развития энергоснабжения г. Нижнего Новгорода» средства не выделены, на «Программу восстановления и реконструкции ветхих и бесхозных электросетей» выделено 42,7 % (10,816 млн. рублей), на «Программу снижения коммерческих потерь электроэнергии» - 14,3 % (5,261 млн. рублей).

Таким образом, ОАО «Нижегородэнерго» не исполняет социально значимые программы, следовательно, средства расходует на другие цели. Более подробно выяснить, на какие статьи расходов ОАО «Нижегородэнерго» направило средства, в рамках данной проверки не представилось возможным.

Экономическое обоснование тарифов на тепловую энергию

Обеспечение потребителей Нижегородской области тепловой энергией осуществляют 6 крупных ТЭЦ суммарной мощностью 14872,7 тыс. Гкал и 5290 муниципальных и ведомственных котельных мощностью 20719 тыс. Гкал, из которых 3918 вырабатывают тепловую энергию для собственных нужд, а 1372 котельные (находящиеся на балансе 690 предприятий - энергоснабжающих организаций) поставляют тепловую энергию сторонним потребителям. Крупные ТЭЦ (за исключением Сормовской ТЭЦ, г. Нижний Новгород и ТЭЦ ФГУП «РФЯЦ - ВНИИЭФ», г. Саров) обеспечивают тепловой энергией преимущественно промышленные предприятия.

На 2004 год Комиссия утверждала тарифы на тепловую энергию, вырабатываемую котельными ОАО «Нижегородэнерго» и 1240 ведомственными котельными, а остальным теплоснабжающим предприятиям - органы местного самоуправления Нижегородской области.

В соответствии с постановлением ФЭК России от 31 июля 2002 года № 49-Э/8 ОАО «Нижегородэнерго» расчеты тарифов на тепловую энергию на 2004 год представило в РЭК.

По результатам рассмотрения представленных расчетных, обосновывающих и дополнительных материалов специалистами РЭК составлено экспертное заключение, в котором отражаются затраты и прибыль, принимаемые при расчете тарифов, предлагаемый к утверждению уровень тарифов (с учетом утвержденного ФЭК России предельного уровня).

Тариф на тепловую энергию на 2004 год, отпускаемую потребителям ОАО «Нижегородэнерго», утвержден РЭК в размере 290 руб./Гкал, что на 19,9 % больше тарифа (241,87 руб./Гкал), действовавшего до 31 декабря 2003 года.

Теплоснабжение населения г. Нижнего Новгорода осуществляется муниципальным предприятием «Теплоэнерго» (75 % от общей потребности города) и ведомственными энергоснабжающими организациями (25 %). МП «Теплоэнерго» поставляет тепловую энергию, вырабатываемую как собственными котельными, так и приобретаемую от ведомственных источников теплоснабжения, в том числе Сормовской ТЭЦ ОАО «Нижегородэнерго».

Решением Комиссии на срок с 1 ноября 2003 года по 31 декабря 2004 года для всех категорий и групп потребителей МП «Теплоэнерго» утвержден тариф на тепловую энергию (в том числе и для теплоснабжения жилого фонда) в размере 450 руб./Гкал (без НДС). По указанному тарифу осуществляются расчеты за поставленную тепловую энергию между юридическими лицами (потребителями всех групп и категорий). К полномочиям Комиссии не относится контроль и утверждение тарифа для населения Нижегородской области, в том числе для г. Нижнего Новгорода.

Для расчетов с населением г. Нижнего Новгорода за потребленную тепловую энергию применяются ставки на услуги ЖКХ, утверждаемые администрацией г. Нижнего Новгорода.

На протяжении 3 лет (1999-2001 годы) ставка оплаты за отопление 1 кв. м жилья не изменялась и составляла 1,2 рубля в месяц. С марта 2002 года постановлением Нижегородской администрации от 1 февраля 2002 года № 9 ставка оплаты за отопление выросла сразу на 41 % и составила 3,33 рубля за 1 кв. метр. В 2003 году население платило уже 4,14 рубля в месяц (на 24,3 % больше чем в предыдущем году).

В 2004 году ставка оплаты за отопление 1 кв. м жилья в месяц была установлена постановлением администрации г. Нижнего Новгорода от 30 января 2004 года № 20 в размере 5,7 рубля за 1 кв. м, что выше уровня 2003 года на 37,7 процента.

С 1 января 2005 года постановлением администрации г. Нижнего Новгорода от 28 декабря 2004 года № 68 утверждена ставка за отопление 1 кв. м жилой площади в размере 7,87 рубля (рост к уровню 2004 года составил 38 процентов). Таким образом, всего за три года (с 1 января 2002 года по 1 января 2005 года) ставка оплаты за отопление 1 кв. м жилой площади выросла в 6,6 раза (с 1,2 рубля до 7,87 рубля).

В настоящее время администрация г. Нижнего Новгорода планирует увеличить со II квартала текущего года (т. е. второй раз за 2005 год) ставку оплаты за отопление 1 кв. м жилой площади. Жителям города уже разосланы уведомления о предстоящих изменениях с 1 апреля 2005 года.

Из изложенного следует, что Нижегородская администрация, увеличивая ставку оплаты за отопление, пытается ликвидировать негативные результаты своей экономической политики за предыдущие годы, направленной на искусственное сдерживание роста оплаты за отопление.

Еще более тяжелая ситуация сложилась в районных центрах Нижегородской области. Например, жители Шарангского района в 2004 году платили за отопление 1 кв. м жилья 25,58 рубля, или в 4,5 раза больше, чем жители областного центра. Таким образом, органы местного самоуправления, утвердив указанную ставку, возложили на жителей Шарангского района обязанность платить за отопление квартиры общей площадью в 40 кв. м более 1000 рублей в месяц.

Проверить обоснованность установления ставок оплаты за отопление 1 кв. м жилой площади администрацией г. Нижнего Новгорода и органами местного самоуправления Нижегородской области в рамках данной проверки не представилось возможным.

Экономическое обоснование тарифов на содержание и ремонт жилья

В ходе проверки департамента жилищно-коммунального хозяйства министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Нижегородской области, департамента жилья и инженерной инфраструктуры и департамента экономики, планирования и строительства администрации г. Нижнего Новгорода установлено:

- жилищный фонд Нижегородской области по состоянию на 1 января 2005 года составляет более 74 млн. кв. м, его физический износ - 48 %;
- обслуживаемый жилищный фонд области - более 47 млн. кв. м;
- численность населения области, проживающего в обслуживаемом фонде, - почти 2,5 млн. человек.

В области функционируют 1211 предприятий и организаций жилищно-коммунального комплекса различных форм собственности с численностью работающих 61,4 тыс. человек.

Средний размер фактической стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. м общей площади жилья в месяц для населения области в 2004 году со-

ставил 291 рубль, что выше установленного областного стандарта (25,13 рубля) на 15,4 % и федерального стандарта (24 рубля) - на 20,9 процента.

Превышение фактической стоимости жилищно-коммунальных услуг связано с ростом цен на энергоносители (газ, уголь, нефтепродукты, электроэнергию), низким уровнем газификации населенных пунктов, значительным износом основных фондов.

Фактический уровень платежей граждан по оплате жилья и коммунальных услуг в 2004 году в среднем по области составил 73,7 %, что на 22 % ниже установленного областного и федерального стандартов (90 %). Доля собственных расходов граждан на оплату коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в пределах социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг составила в 2004 году в среднем по области 9 %, что в 2 раза ниже установленного областного стандарта (18 %) и в 2,4 раза - федерального стандарта (22 процента).

Семьи, имеющие право на получение субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг (14,6 % семей), получили из областного бюджета в 2004 году 1010 млн. рублей.

Консолидированный бюджет Нижегородской области по отдельным статьям расходов на жилищно-коммунальное хозяйство в 2004 году исполнен на сумму 4167,7 млн. рублей, в том числе направлено субсидий на покрытие убытков предприятий ЖКХ от реализации услуг населению в порядке межбюджетных отношений с муниципальными образованиями в размере 1841,9 млн. рублей.

В качестве примера экономического обоснования цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги выбрано самое крупное муниципальное образование Новгородской области - город Нижний Новгород.

По состоянию на 1 января 2004 года жилищный фонд г. Нижнего Новгорода составлял более 25 млн. кв. м, в том числе почти 20 млн. кв. м находились в муниципальной собственности (77 %). Управление муниципальным жилищным фондом города осуществляют 13 организаций, из них 2 - частные.

В городе сформирован достаточно широкий рынок по оказанию услуг по содержанию и ремонту жилья, в котором задействовано более 200 организаций. Более 50 % муниципального жилищного фонда обслуживаются частными компаниями на конкурсной основе.

В 2004 году для выполнения работ по капитальному ремонту жилищного фонда было отобрано на конкурсной основе 40 фирм из более чем 100 претендентов. За год выполнены работы по ремонту кровли площадью 65 тыс. кв. м, фасадов площадью 14 тыс. кв. м, по замене 30 лифтов.

Взаимоотношения между организациями по управлению жилищным фондом и предприятиями по его эксплуатации строятся на основе договоров подряда и агентских договоров.

В 2004 году дотации из городского бюджета предприятиям - поставщикам жилищно-коммунальных услуг составили 933217 тыс. рублей, из них дотации на разницу в тарифах на тепловую энергию - 865656 тыс. рублей, на финансирование целевых программ по капитальному ремонту - 58012 тыс. рублей, на покрытие убытков от хозяйственной деятельности - 9549 тыс. рублей.

На реализацию программы «Жилищные субсидии» из бюджета города было выделено 340481 тыс. рублей.

Утвержденные областным правительством городу Нижнему Новгороду лимиты бюджетных обязательств на реализацию льгот по федеральным законам «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и другим нормативным правовым документам не соответствуют фактическим расходам и не позволяют в полном объеме возместить расходы организациям ЖКХ. В 2004 году сумма недофинанси-

рования предприятий - поставщиков жилищно-коммунальных услуг по льготам составила 353442,85 тыс. рублей.

Распоряжением и. о. главы администрации г. Нижнего Новгорода от 18 мая 1998 года № 1747-р была создана комиссия по анализу цен (тарифов) и решению вопросов о предоставлении льгот на услуги.

Экономически обоснованные тарифы и цены на услуги жилищно-коммунального хозяйства в г. Нижнем Новгороде на 2004 год были рассчитаны в соответствии с действовавшими на тот момент нормативными и методическими документами, утвержденными Госстроем России в 1996-2003 годах.

На 2004 год цены на услуги по содержанию и ремонту жилищного фонда были сформированы департаментом жилья и инженерной инфраструктуры администрации города на основе стандарта стоимости предоставления жилищных услуг в зависимости от вида благоустройства жилищного фонда и с учетом заключения независимой экспертизы.

Цены на содержание и ремонт жилья на 2004 год определены с учетом коэффициента инфляции по отношению к 2003 году - 11 %, роста тарифа на электроэнергию - на 16 %, увеличения фонда оплаты труда - на 40 %, а также изменений в налоговом законодательстве по налогу на добавленную стоимость.

На 2004 год фонд оплаты труда работников, занятых содержанием и ремонтом муниципального жилищного фонда, составил 518 млн. рублей (92 % к плановой величине).

В калькуляцию себестоимости предоставления услуг на содержание и ремонт жилья наряду с другими включены затраты по ремонту и эксплуатации лифтов, а также на содержание диспетчерских пультов.

Цены за уборку лестничных клеток рассчитаны с учетом нормативной численности уборщиц, нормы уборочной площади - в зависимости от этажности жилого дома, фонда оплаты труда, исходя из ставки рабочего первого разряда - 1100 рублей, и с учетом стимулирующего фонда - 65 % от ставки, а также прочих затрат (спецодежда, инвентарь, материалы).

С 1 июля 2003 года для граждан, проживающих в муниципальном жилищном фонде, была отменена плата за капитальный ремонт жилья.

Экспертизу фактических затрат на содержание и ремонт жилищного фонда г. Нижнего Новгорода проводило ООО «Аудиторская фирма «Информ». Указанная организация имеет лицензию на данный вид работ и решением конкурсной комиссии была отобрана для проведения аудиторских проверок.

На содержание и ремонт жилищного фонда экспертизой рекомендовано установить тариф на 2004 год в размере 5,69 рубля за 1 кв. м общей площади жилья в месяц (без НДС) или 6,71 рубля (с НДС).

Тарифы рассчитаны в соответствии с реальными затратами на оказание услуг.

С учетом рекомендаций департамента экономики, планирования и строительства администрации города средневзвешенная цена на содержание и ремонт жилищного фонда в размере 6,21 рубля за 1 кв. м общей площади жилья в месяц (с НДС) согласована депутатами Нижегородской Городской Думы и утверждена постановлением главы города от 30 января 2004 года № 20.

Экономически обоснованный тариф за наем жилья сформирован в размере 1,18 рубля за 1 кв. м, цены за наем жилых помещений для населения утверждены указанным постановлением в зависимости от типа жилого здания и его месторасположения. Цена за наем 1 кв. м общей площади жилого помещения в месяц в здании с кирпичными стенами составила 0,36 рубля (30 процентов).

Средства, собранные в виде платы за наем жилых помещений, направляются на капитальный ремонт жилых домов и учитываются организациями по управлению жи-

личным фондом на отдельном счете. Сумма начислений гражданам за наем жилых помещений в 2004 году составила 27053,6 тыс. рублей. Плата за наем жилого помещения в муниципальном и государственном жилищном фонде города не в полной мере возмещает затраты собственника на его восстановление.

Экономическое обоснование тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения

Обеспечение потребителей г. Нижнего Новгорода питьевой водой и услугами по приему, транспортировке и очистке сточных вод осуществляет муниципальное предприятие «Нижегородский водоканал».

На предприятии функционируют 5 станций водоподъема. Очистка сточных вод осуществляется на Нижегородской станции аэрации.

У МП «Нижегородский водоканал» в безвозмездном пользовании на начало 2004 года находились 1732,5 км водопроводных сетей (износ - 75 %), 189 водопроводных насосных станций (износ - 48 %), 1313,84 км канализационных сетей (износ - 70 %), 103 канализационных насосных станции (износ - 47 процентов).

На обслуживании у сторонних организаций дополнительно к указанным находились 53 водопроводных насосных станции и 1 канализационная насосная станция.

При расчете тарифов на 2004 год средняя заработная плата в целом по МП «Нижегородский водоканал» предусматривалась в размере 5875 рублей в месяц. Рентабельность работы предприятия по услугам водоснабжения составила 0,2 %, водоотведения - отрицательная (убыток 15125 тыс. рублей). Это связано с присоединением с 1 июля 2003 года к МП «Нижегородский водоканал» системы водоснабжения и канализации самого крупного района города - Автозаводского, что потребовало дополнительных затрат на приобретение 42,5 млн. куб. м воды у ОАО «ГАЗ» и на услуги по водоотведению.

При расчете затрат учтено ожидаемое увеличение цен на энергоресурсы на 16 %, на остальные виды товаров и услуг - на 10,6 % (данные Минэкономразвития России).

Неучтенный расход воды (потери при авариях, в сетях, расходы на нужды города - почти 80 тыс. куб. м) составил 31 % от общего количества поданной в сеть воды. Руководство МП «Нижегородский водоканал» принимает меры по уменьшению потерь воды. На предприятии создана постоянно действующая комиссия для контроля водного баланса и сокращения внутрипроизводственных потерь. Ведется работа по контролю за потреблением воды бюджетными организациями и коммерческими фирмами.

В общем объеме реализованной воды 54,1 % предназначено для потребления населением.

При расчете тарифа на водоотведение был принят объем стоков, пропущенных через очистные сооружения, в размере 300 млн. куб. м, в том числе сточных вод - 228 млн. куб. м, ливневых и дренажных вод - 52,27 млн. куб. м, расходов воды на нужды города (тушение пожаров, противопожарные мероприятия, полив улиц) - 19,73 млн. куб. метров.

На основе указанных параметров были рассчитаны тарифы для населения, которые составили 3,43 рубля за куб. м водоснабжения и 1,90 рубля за куб. м водоотведения (без НДС).

Экспертиза затрат на оказание услуг по водоснабжению и водоотведению была проведена аудиторской фирмой ЗАО «Финансы М» и постоянными комиссиями Городской Думы: по бюджетной, финансовой и налоговой политике; по экономике, промышленности и предпринимательству; по городскому хозяйству и имуществу.

Тарифы были рассмотрены на городской комиссии по анализу цен и тарифов (было проведено более 10 заседаний согласительной комиссии), в результате на заседании Городской Думы были вынесены для согласования уточненные значения тарифов для на-

селения на услуги водоснабжения и канализации в размере 3,45 рубля за куб. м питьевой воды (без НДС) или 47 рубля (с НДС) и 1,89 рубля за куб. м бытовых сточных вод (без НДС) или 2,23 рубля (с НДС).

Тарифы рассчитаны в соответствии с реальными затратами на оказание услуг.

Предложенные тарифы были согласованы постановлением Городской Думы от 28 января 2004 года № 3 и утверждены постановлением администрации г. Нижнего Новгорода от 30 января 2004 года № 20.

Экономическое обоснование тарифов на эксплуатацию, содержание, ремонт, техническое обслуживание и освидетельствование лифтов для населения

В Нижнем Новгороде диспетчерское обслуживание лифтов осуществляют управляющие компании или подрядные организации, техническое освидетельствование лифтов - ООО «НЦТД», а техническое обслуживание - специализированные организации.

Управляющие организации имеют договорные отношения на техническое обслуживание и ремонт лифтового оборудования с подрядными организациями. Подрядчики отбираются на конкурсной основе в соответствии с действующим законодательством.

Численность диспетчеров рассчитана в соответствии с требованиями инструкции по технической эксплуатации лифтов. С целью минимизации затрат управляющим организациям рекомендовано перейти на комплексное обслуживание лифтов с установкой модернизированной системы «Обь», которая позволит подключить к одновременному обслуживанию до 300 лифтов.

Значительный удельный вес на рынке услуг по техническому обслуживанию лифтов занимает ЗАО «Фирма «Лифтремонт».

Для установления цен на обслуживание лифтов учтены затраты по ЗАО «Фирма «Лифтремонт» и расчеты управляющих компаний, занятых содержанием и ремонтом жилья.

ООО «Аудиторская фирма «Актив» осуществило экспертизу затрат на оказываемые услуги и констатировало, что все затраты, относимые на себестоимость оказанных услуг, документально подтверждены, имеют производственный характер и связаны с выполнением работ и оказанием услуг по обслуживанию лифтов.

Департамент экономики, планирования и строительства администрации города Нижнего Новгорода, рассмотрев представленный ЗАО «Фирма «Лифтремонт» расчет стоимости технического обслуживания лифтов, систем лифтовой диспетчерской сигнализации и связи на 1 кв. м общей площади муниципального жилого фонда на 2004 год, а также результаты экспертизы, рекомендовал к утверждению рассчитанные тарифы как экономически обоснованные.

Тарифы рассчитаны в соответствии с реальными затратами на оказание услуг. В них включены расходы на оплату работ специализированных организаций по содержанию лифтового оборудования, содержание диспетчерских пультов и техническое освидетельствование лифтов.

Постановлением главы администрации города от 30 января 2004 года № 20 установлены цены на обслуживание и ремонт лифтового оборудования для жилых домов с двумя лифтами в размере 1,61 рубля за кв. м общей площади жилья (с НДС) и для жилых домов с одним лифтом - 1,59 рубля. Оплату за лифт не производят граждане, проживающие на первых и вторых этажах.

Экономическое обоснование тарифов на услуги по вывозу твердых бытовых отходов

Сбор, вывоз и захоронение промышленных, бытовых и иных отходов в городе осуществляют 12 организаций. Значительный удельный вес на этом рынке услуг занимает ООО «Переработка бытовых отходов Нижнего Новгорода». При определении тарифа на вывоз твердых бытовых отходов за основу были приняты затраты данной организа-

ции, рассчитанные на 2004 год. Тариф рассчитан в соответствии с реальными затратами на оказание услуг.

Экспертиза тарифа была проведена ЗАО «Центр налогового консалтинга и аудита», в результате которой за счет сокращения расходов по отдельным статьям затрат уровень экономически обоснованного тарифа (без НДС) для населения составил 81,80 рубля за куб. м отходов или 10,46 рубля на одного человека в месяц.

Рассмотрев представленные расчеты предприятия, аудиторской организации, а также департамента экономики, планирования и строительства администрации города, комиссия по анализу цен (тарифов) и решению вопросов о предоставлении льгот на услуги согласовала цену на вывоз твердых бытовых отходов в размере 8,77 рубля с человека в месяц. Цена определена из расчета тарифа за 1 куб. м в размере 80,94 рубля и нормы накопления твердых бытовых отходов в объеме 1,3 куб. м на одного человека в год, утвержденной постановлением главы администрации города Нижнего Новгорода от 5 июня 2002 года № 50.

Постановлением главы администрации города от 30 января 2004 года № 20 утверждена цена на вывоз твердых бытовых отходов в размере 8,77 рубля с 1 человека в месяц.

Выводы

1. По направлению деятельности аудитора С. Н. Рябухина

1.1. В проверяемом периоде из выделенных области в виде финансовой помощи 3572572,7 тыс. рублей поступило 3571680,6 тыс. рублей за исключением жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, в сумме 553,5 тыс. рублей и субвенций на возмещение расходов, связанных с материальным обеспечением деятельности депутатов Государственной Думы Российской Федерации и их помощников, в сумме 338,6 тыс. рублей.

1.2. Первоначально законом области об областном бюджете на 2004 год бюджет утвержден с профицитом в сумме 993375 тыс. рублей, в последующем за счет исключения прочих безвозмездных поступлений, не подкрепленных обоснованными расчетами, доходная часть бюджета уменьшена на 1448933 тыс. рублей, и установлен уже дефицит бюджета в сумме 619198 тыс. рублей.

1.3. При составлении бюджетной росписи нарушен Федеральный закон «О бюджетной классификации» и допущено финансирование расходов ГУ «Автобаза управления делами губернатора Нижегородской области» в сумме 42336,2 тыс. рублей и ГУ «Управление по благоустройству территории Кремля» в сумме 9643 тыс. рублей по разделу/подразделу 3004 «Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам» вместо раздела 0100 «Государственное управление и местное самоуправление», вида расходов 075 «Содержание подведомственных структур».

1.4. В нарушение статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 9 июля 2002 года № 83-ФЗ) средства резервного фонда губернатора в сумме 1199,3 тыс. рублей были направлены на оплату разницы в стоимости квартир, приобретенных для работников федеральных служб Приволжского федерального округа, и в сумме 2050 тыс. рублей на содержание дошкольного образовательного учреждения ДООУ № 38, находящегося в ведении ГУ МВД по области, что является незаконным использованием средств областного бюджета.

1.5. В нарушение пункта 2 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации в расходной части областного бюджета создан резервный фонд Законодательного Собрания в размере 22500 тыс. рублей. Из средств указанного фонда израсходовано 21836 тыс. руб. на оказание помощи районам и городам области.

1.6. В 2001 году средства бюджетного территориального дорожного фонда в сумме 155789,3 тыс. рублей министерством финансов области использованы на выплату заработной платы работникам бюджетных учреждений и на момент проверки не возвращены.

1.7. Принятые законодательные и нормативные правовые акты, предусматривающие замену льгот денежными компенсациями, вступили в силу с 1 января 2005 года. Переданные области (в связи с разграничением между органами государственной власти полномочий в социальной сфере) расходные полномочия учтены в законе области от 31 декабря 2004 года № 169-З «Об областном бюджете на 2005 год».

1.8. По состоянию на 1 января 2005 года имеется кредиторская задолженность по предоставлению льгот по ЖКУ федеральным категориям льготников в области в сумме 520848,8 тыс. рублей. При расчетной потребности в средствах на эти цели в 2005 году 1119509,2 тыс. рублей, субвенция из федерального бюджета определена в сумме 776571 тыс. рублей. Ожидаемая кредиторская задолженность по льготам на ЖКУ по федеральным категориям льготников за 2005 год составит 342938,2 тыс. рублей.

2. По направлению деятельности аудитора Н. И. Табачкова

2.1. Общий объем государственного долга области по состоянию на 1 января 2005 года составил 6906308,3 тыс. рублей, т. е. сократился в течение 2004 года на 63531,1 тыс. рублей, или на 0,9 % (на 1 января 2004 года объем государственного долга области составлял 6969839,4 тыс. рублей).

2.2. Значительную часть государственного долга области, как субъекта Российской Федерации, формируют обязательства перед федеральным бюджетом по предоставленным долговым инструментам - 1596770,8 тыс. рублей, или 23,1 % от общего объема государственного долга области по состоянию на 1 января 2005 года (6906308,3 тыс. рублей).

2.3. В течение проверяемого периода правительством области не выполнялись существующие обязательства по расчетам с федеральным бюджетом в части погашения задолженности по централизованным кредитам 1992-1994 годов.

2.4. В 2004 году министерством финансов области были предоставлены 3 государственные гарантии муниципальным образованиям области на общую сумму 21970,5 тыс. рублей без указания этих муниципальных образований в перечне гарантий, предоставляемых отдельным муниципальным образованиям и юридическим лицам.

2.5. Предельный показатель размера дефицита бюджета к размеру собственных доходов (10 %), установленный статьей 92 (пункт 5) Бюджетного кодекса Российской Федерации, по итогам исполнения местных бюджетов области за 2003 год был превышен в 4 из 51 муниципальных образований области: Вознесенский район - 17,7 %; Шатковский район - 23,1 %; г. Арзамас - 21,3 % и г. Богородск - 19,4 процента.

2.6. В ходе проведения проверки министерством финансов области было представлено только одно заключение о финансовом состоянии получателя государственной гарантии области (ОАО «Павловская сельхозтехника»). По остальным получателям государственных гарантий, учтенным в структуре государственного долга области (по состоянию на 1 января 2004 года на сумму 1084352,4 тыс. рублей и 1 января 2005 года на сумму 1031834 тыс. руб.), а также предоставленным и исполненным в 2004 году, какие-либо проверки (или составление анализа) их финансового состояния министерством финансов области в нарушение положений статьи 117 (пункт 7) Бюджетного кодекса Российской Федерации не проводились.

2.7. В 2004 году правительством области были предоставлены три государственные гарантии на общую сумму 33340 тыс. долл. США по обеспечению выполнения админист-

рацией г. Нижнего Новгорода и Семеновским МУП «Тепловые сети» (субзаемщики) заключенных с Минфином России соглашений о реструктуризации задолженности по проектам МБРР «Жилищный проект», «Городской общественный транспорт» и «Повышение эффективности использования энергии». Указанные гарантии в пользу Российской Федерации были предоставлены на всю сумму обязательств субзаемщиков (основной долг, проценты, начисленные штрафные санкции и т. д.), установленных соглашениями о реструктуризации задолженности, что противоречит закону области «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Нижегородской области», согласно которому в объем государственного долга области включается объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным областью, только в части выплаты основной суммы долга.

2.8. В марте 2005 года областью были произведены окончательные расчеты по погашению реструктуризированной задолженности по внешнему облигационному займу области. Исполнение обязательств по данному долговому обязательству осуществлялось, в том числе за счет кредитов Сбербанка России, предоставленных в 2003 году под государственные гарантии Российской Федерации (общая сумма гарантийных обязательств составила 800000 тыс. рублей). Всего за период 1998-2005 годов владельцам облигаций внешнего облигационного займа области было выплачено 161940 тыс. долл. США, из них 119372,7 тыс. долл. США - на погашение основной суммы долга и 42567,3 тыс. долл. США - в счет уплаты процентных платежей.

3. По направлению деятельности аудитора О. А. Сафонова

3.1. Задолженность области перед федеральным бюджетом за 2004 год по бюджетным ссудам на покрытие временного кассового разрыва снизилась на 276413,9 тыс. рублей, или 36,4 процента.

3.2. За проверяемый период в соответствии с утвержденными соглашениями графиками возврата в федеральный бюджет перечислено 526413,9 тыс. рублей в погашение задолженности по бюджетным ссудам на покрытие временного кассового разрыва.

3.3. За проверяемый период возросла просроченная задолженность бюджета области по централизованным кредитам, в связи с неисполнением правительством области соглашений в части перечисления в федеральный бюджет до 1 декабря 2004 года средств в сумме 3916,8 тыс. рублей в погашение задолженности по централизованным кредитам АПК.

3.4. Неосуществление контрольных функций Минфином России и его территориальными органами и непринятия ими своевременно необходимых мер по возврату бюджетных кредитов привело к потерям федерального бюджета в виде списанной в 2004 году и просроченной задолженности в сумме 7602,2 тыс. рублей.

4. По направлению деятельности аудитора М. И. Бесхмельницына

4.1. Формирование Региональной энергетической комиссией Нижегородской области тарифов на электрическую и тепловую энергию, отпускаемую ОАО «Нижновэнерго», на 2004 год осуществлялось в соответствии с нормативно-правовыми актами.

4.2. Региональная энергетическая комиссия в 2003-2004 годах проводила политику сдерживания роста тарифов на электрическую и тепловую энергию, что подтверждается расчетами и независимыми экспертными заключениями.

4.3. Установленные Комиссией на 2004 год тарифы на электрическую и тепловую энергию для ОАО «Нижновэнерго» соответствуют максимальным тарифам, определенным постановлением ФЭК России от 25 августа 2003 года № 66-Э/1.

4.4. ОАО «Нижновэнерго» самостоятельно производит перераспределение между статьями расходов. Однако действующими нормативно-правовыми актами не предусмотрено применение санкций за данное нарушение.

4.5. Органы местного самоуправления Нижегородской области в соответствии с существующим порядком утверждали высокие ставки оплаты за отопление 1 кв. м жилой площади.

Проверка обоснованности установления ставок оплаты за отопление 1 кв. м жилой площади органами местного самоуправления Нижегородской области входит в компетенцию Контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Нижегородской области.

4.6. Основной причиной повышения стоимости жилищно-коммунальных услуг в 2004 году является повышение оптовых цен на природный газ, электроэнергию, твердое топливо и нефтепродукты.

4.7. Тарифы и цены на услуги жилищно-коммунального хозяйства в г. Нижнем Новгороде на 2004 год были рассчитаны в соответствии с действовавшими на тот момент методическими рекомендациями, утвержденными Госстроем России, в том числе методикой планирования, учета и калькулирования себестоимости услуг жилищно-коммунального хозяйства (постановление Госстроя России от 23 февраля 1999 года № 9), которая не учитывала введенную в действие с 1 января 2002 года главу 25 Налогового кодекса Российской Федерации и отмену с 1 января 2002 года «Положения о составе затрат по производству и реализации продукции, работ, услуг, включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 года № 552.

Новая методика планирования, учета и калькулирования себестоимости услуг жилищно-коммунального хозяйства, учитывающая указанные изменения, была разработана ОАО «Институт экономики ЖКХ» и утверждена постановлением Госстроя России от 4 декабря 2002 года № 161, которое в связи с отказом в государственной регистрации Минюста России было отменено постановлением Госстроя России от 17 марта 2003 года № 30.

4.8. Методические указания по расчету ставок платы за найм и отчислений на капитальный ремонт жилых помещений, включаемых в ставку платы за содержание и ремонт жилья (техническое обслуживание) муниципального и государственного жилищного фонда, утвержденные приказом Минстроя России от 2 декабря 1996 года № 17-152, устарели и не соответствуют новому Жилищному кодексу Российской Федерации.

4.9. Методические рекомендации по финансовому обоснованию тарифов на содержание и ремонт жилищного фонда, финансовому обоснованию цены на тепловую энергию и теплоноситель, финансовому обоснованию цен на воду и отведение стоков, утвержденные приказами Госстроя России от 28 декабря 2000 года № 302, № 303, № 304, устарели и не соответствуют нормам, установленным налоговым законодательством.

4.10. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2004 года № 89 «Об утверждении Основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства» (пункт 2) поручено Госстрою России совместно с Минфином России, Минэкономразвития России и ФЭК России в 6-месячный срок разработать методику расчета цен на услуги по содержанию и ремонту жилья, за наем жилых помещений, а также тарифов на коммунальные услуги.

До настоящего времени указанная методика не утверждена, то есть отсутствует методическая основа для формирования цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги в современных условиях.

4.11. Пунктом 5 «Основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства» определено, что «состав расходов, включая расходы, связанные с возвратом привлеченных заемных средств, и оценка их экономической обоснованности определяются согласно методике, разрабатываемой федеральным органом исполнительной власти в области строительства и жилищно-коммунального комплекса с учетом перечня работ по текущему ремонту общего имущества жилых домов, утверждаемого Правительством Российской Федерации». До настоящего времени указанная методика не утверждена.

4.12. Пунктом 20 «Основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства» определено, что «для установления цен и тарифов организация представляет в регулирующий орган материалы, перечень и требования к содержанию которых определяются федеральным органом исполнительной власти в области строительства и жилищно-коммунального комплекса». До настоящего времени указанный перечень не утвержден.

4.13. Статьей 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, введенного в действие с 1 марта 2005 года, установлено, что «размер платы за коммунальные услуги определяется исходя из показаний приборов учета, а при их отсутствии, исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге - органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации». До настоящего времени порядок утверждения нормативов потребления коммунальных услуг не установлен.

Предложения

1. Направить представление губернатору Нижегородской области.

2. Направить представление в Министерство регионального развития Российской Федерации с предложением ускорить разработку и утверждение нормативных и методических документов, регламентирующих установление цен и тарифов в жилищно-коммунальном хозяйстве, предусмотренных новым Жилищным кодексом Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Обратиться в Контрольно-счетную палату Законодательного Собрания Нижегородской области с предложением провести проверку формирования и экономического обоснования тарифов на тепловую энергию и ставок оплаты за отопление органами местного самоуправления в г. Нижнем Новгороде и районных центрах Нижегородской области.

4. Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
С. Н. РЯБУХИН**

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
Н. И. ТАБАЧКОВ**

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
О. А. САФОНОВ**

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН**