

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 июля 1998 года № 25(138) "О результатах проверки в Российском фонде помощи беженцам "Соотечественники" и в учрежденных им организациях правильности использования ассигнований, выделенных из федерального бюджета в 1997 году для осуществления проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев":

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

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты П. В. Черноморда о направлении по результатам проверки представлений Счетной палаты в Российский фонд помощи беженцам "Соотечественники" и в Министерство финансов Российской Федерации; информационного письма Правительству Российской Федерации.

Направить материалы по результатам проверки в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Аудитору Счетной палаты П. В. Черноморду проинформировать по результатам проверки средства массовой информации.

О Т Ч Е Т

о результатах проверки в Российском фонде помощи беженцам «Соотечественники» правильности использования ассигнований, выделенных из федерального бюджета в 1997 году для осуществления проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев

Основание проверки. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 8 апреля 1998 г. № 2371-III ГД "О поручении Счетной палате Российской Федерации" и постановление Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 апреля 1998 г. № 12 (125).

Цель проверки. Правильность использования ассигнований, выделенных из федерального бюджета в 1997 году Российскому фонду помощи беженцам "Соотечественники" (в дальнейшем - РФПБ "Соотечественники" или Фонд) для осуществления проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев (в дальнейшем - Проекты).

Предмет проверки. Средства федерального бюджета, выделенные в 1997 году РФПБ "Соотечественники" для осуществления Проектов.

Объект проверки. РФПБ "Соотечественники".

Проверка проведена выборочным методом. В ходе проверки правильности использования средств федерального бюджета были изучены законодательные и нормативно-правовые акты, касающиеся вопросов организации и деятельности РФПБ "Соотечественники" по осуществлению Проектов, а также проверены соглашения, договоры, сметы,

положения и документы бухгалтерского учета и отчетности за 1997 год и первый квартал 1998 г.

Проведены также встречные проверки в ЗАО "Лизинговая компания "РУБЕЖ", АОЗТ "ИНФОРУС" и Московской областной общественной некоммерческой организации "Ассоциация социальной поддержки и взаимопомощи "Пересвет".

Акт проверки правильности расходования выделенных из федерального бюджета в 1997 году РФПБ "Соотечественники" ассигнований для осуществления проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев от 4 июня 1998 г. председателем правления Фонда М.А. Демидовым и главным бухгалтером Фонда Л.А. Серовой не подписан, о чем в присутствии указанных должностных лиц составлен соответствующий акт, от подписания которого М. А. Демидов и Л. А. Серова отказались.

На протокол разногласий к акту от 4 июня 1998 г., направленный Фондом в Счетную палату Российской Федерации 22 июня 1998 г., дано заключение. Следует отметить, что большинство изложенных в протоколе разногласий по фактам нарушений финансово-хозяйственной деятельности Фонда не обоснованы и не подтверждены документально.

Общие вопросы

РФПБ “Соотечественники” в соответствии с уставом является общественной благотворительной организацией. Устав РФПБ “Соотечественники” утвержден на учредительном собрании инициаторов создания Фонда 21 мая 1991 г. и зарегистрирован в Минюсте РСФСР 5 июня 1991 г. за № 113. Учредителями и постоянными членами РФПБ “Соотечественники” являлись 11 человек (физических лиц).

Устав Фонда был разработан и утвержден до введения в действие в 1995 году Гражданского Кодекса Российской Федерации и федеральных законов “Об общественных объединениях”, “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях”, “О некоммерческих организациях” (последний введен в действие в 1996 году) и до настоящего времени не приведен в соответствие с Гражданским Кодексом Российской Федерации и вышеуказанными законами.

Высшим постоянно действующим коллегиальным органом Фонда является правление РФПБ “Соотечественники”, которое одновременно является исполнительным органом Фонда, что противоречит Федеральному закону “Об общественных объединениях” и уставу РФПБ “Соотечественники”. Состав членов правления Фонда не представлен.

Фонд является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в банках, может от своего имени заключать договоры, приобретать имущество и неимущественные права, быть истцом и ответчиком в суде, арбитраже и третейском суде.

Источниками формирования средств Фонда являются в соответствии с уставом Фонда денежные и материальные вклады постоянных членов Фонда, вступительные членские взносы, пожертвования, доходы от собственной хозяйственной деятельности, кредиты банков, капитальные вложения, а также дотации из бюджетов. При этом следует отметить, что устав Фонда Правительством Российской Федерации не утверждался.

Основными целями деятельности РФПБ “Соотечественники” являются:

реализация и защита гражданских, экономических, социальных прав и свобод беженцев и лиц, вынуждено покинувших места постоянного проживания, оказание им помощи, экономическое стимулирование предприятий и организаций, обеспечивающих их занятость и обустройство;

пропаганда идей милосердия, справедливости, сострадания, привлечение внимания общественности к проблемам беженцев;

организация благотворительной и миротворческой деятельности, участие в осуществлении программ переселения граждан, вынуждено покидающих места постоянного проживания.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 539 “О мерах по оказанию по-

мощи беженцам и вынужденным переселенцам” поручалось объединению “Миграция” Минтруда РСФСР оказывать необходимое содействие в организации и участие в работе РФПБ “Соотечественники”.

Распоряжением Президента Российской Советской Федеративной Социалистической Республики “Об организации работы по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам” от 14 декабря 1991 г. № 123-рп поручалось Правительству РСФСР определить меры поддержки РФПБ “Соотечественники”.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 1992 г. № 285 “О мерах поддержки Российского фонда помощи беженцам “Соотечественники” обязывало Минэкономики России и Минфин России рассмотреть при формировании республиканского бюджета Российской Федерации на 1992 год предложение Комитета по делам миграции населения при Минтруде России о финансовой поддержке РФПБ “Соотечественники”, а Комитет - оказать содействие Фонду в создании информационного центра по переселению.

Следует отметить, что решением проблемы по созданию, поддержке и сохранению рабочих мест для беженцев и вынужденных переселенцев, кроме Фонда, занимаются и другие федеральные органы.

В соответствии с постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 1 марта 1993 г. № 173 «Об утверждении Положения о Федеральной миграционной службе России» на ФМС России возложено решение вопросов компактного расселения мигрантов, содействия развитию крестьянских (фермерских) хозяйств, малых и иных предприятий, обеспечивающих рабочие места, а также размещения, хозяйственного обустройства и оказания помощи в трудоустройстве мигрантов (на 1997 год ФМС России на финансирование Федеральной миграционной программы утверждены ассигнования в сумме 2419180 млн. рублей, на 1998 год - 1839524 тыс. деноминированных рублей).

Организацией рабочих мест занимается также Государственный фонд занятости Российской Федерации, в бюджете которого на 1997 год на эти цели предусмотрено 408000 млн. рублей, на 1998 год (проект) - 498000 тыс. деноминированных рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1997 г. № 480 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социального развития Российской Федерации» на Минтруд России возложено проведение экспертиз разрабатываемых федеральных целевых и инвестиционных программ в части создания и сохранения рабочих мест, а также организация контроля за использованием выделенных на эти цели средств.

Указом Президента Российской Федерации “О комплексной программе мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996-2000 годы” от 23 мая 1996 г. № 768 и постановлением Правительства Рос-

сийской Федерации от 3 августа 1996 г. № 928 «О реализации Комплексной программы мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996-2000 годы» на Минтруд России возложены организационно-методическое руководство и координация работ по реализации указанной программы.

Минтруд России своим приказом от 9 января 1997 г. № 2 утвердил план мероприятий Министерства по выполнению постановления Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 г. № 928. Указанным планом (п. 44) предусматривалось участие РФПБ «Соотечественники» в разработке мер по созданию и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев со сроком исполнения в первом квартале 1997 г.

Соглашением между Минтрудом России и РФПБ «Соотечественники» о совместной деятельности по созданию, поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев, а также других категорий населения от 21 апреля 1997 г. № 1913-ЕК и № БС-1-43 предусмотрена разработка Фондом проекта целевой программы по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев.

Фондом была разработана целевая комплексная программа «Создание и сохранение рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев на 1997-2000 годы», которая утверждена постановлением правления Фонда от 14 января 1997 г. № 1/1.1. Это противоречит постановлению Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», в соответствии с которым целевые программы и государственные заказы должны утверждаться Правительством Российской Федерации.

Утвержденной Фондом программой предусмотрено в течение 1997-2000 годов создать 7650 рабочих мест для беженцев и вынужденных переселенцев, а также местного населения с объемом финансирования 372000 млн. рублей, в том числе в 1997 году - 3040 рабочих мест с объемом финансирования 120000 млн. рублей, из них 60000 млн. рублей за счет средств федерального бюджета. В то же время указанные показатели в отчетности Фонда отсутствуют.

Финансовое обеспечение Проектов, осуществляемых РФПБ «Соотечественники» в 1997 году

В связи с тем, что программа поддержки и сохранения рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев Правительством Российской Федерации не утверждалась и государственный заказчик не определялся, бюджетная заявка на 1997 год, являющаяся основой для включения в расходную часть феде-

рального бюджета соответствующих ассигнований РФПБ «Соотечественники», не составлялась и Минэкономики России и Минфину России не представлялась.

В процессе рассмотрения проекта федерального бюджета на 1997 год по инициативе Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации на основании заключения Минфина России на запрос председателя подкомитета по делам беженцев и вынужденных переселенцев, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.С. Никитина от 14 октября 1996 г. № 242-46/ВН в проекте Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» отдельной строкой были предусмотрены ассигнования на осуществление проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев.

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1997 год» РФПБ «Соотечественники» по ведомственной структуре расходов по разделу 17 «Социальная политика», подразделу 1704 «Прочие учреждения и мероприятия в области социальной политики» были предусмотрены бюджетные ассигнования на осуществление проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев в сумме 60000 млн. рублей, на 1998 год 35220 тыс. денонмированных рублей.

Письмом Фонда от 8 апреля 1997 г. № МД-3-40 Минфину России было сообщено распределение выделенных бюджетных ассигнований на 1997 год по видам расходов:

- проектирование объектов и рабочих мест - 2762,9 млн. рублей;
- оснащение проектов и рабочих мест - 12171,9 млн. рублей;
- производство продукции (работ, услуг) и эксплуатация рабочих мест - 12171,9 млн. рублей;
- подготовка и переподготовка кадров - 3043,6 млн. рублей;
- обеспечение нормальных условий труда и техники безопасности - 1094,3 млн. рублей;
- обеспечение условий временного проживания - 2188,6 млн. рублей;
- содержание информационного центра по переселению - 4799,3 млн. рублей;
- страхование имущества и обязательств - 4800,5 млн. рублей;
- сопровождение проектов - 2399,6 млн. рублей;
- прочие расходы по поддержке и сохранению рабочих мест - 14567,4 млн. рублей.

Минфин России необоснованно, без соответствующего решения Правительства Российской Федерации, принял к финансированию заявленные Фондом расходы на страхование имущества и обяза-

тельств в сумме 4800,5 млн. рублей, т. е. в размере 10 процентов от прямых затрат на осуществление Проектов.

Затраты по страхованию имущества и обязательств, производимые Фондом, являются добровольными и не должны включаться в себестоимость продукции (работ, услуг), как это и предусмотрено Положением о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. № 552, с последующими дополнениями и изменениями.

В результате введенного постановлением Правительства Российской Федерации режима секвестра общий объем бюджетных ассигнований на финансирование Проектов на 1997 год определен в сумме 27000 млн. рублей. В связи с этим расходы по страхованию имущества и обязательств на 1997 год, неправомерно профинансированные за счет средств федерального бюджета, составили 2160,2 млн. рублей.

Общий объем финансовых ресурсов Фонда в 1997 году из всех источников финансирования составил 26633,5 млн. рублей, в том числе внебюджетные средства - 133,5 млн. рублей, или 0,5 процента, средства из федерального бюджета - 26500 млн. рублей, или 44,2 процента к бюджетным назначениям.

Из общего объема бюджетных средств, полученных в 1997 году, на финансирование произведенных затрат Фондом направлено 8434,3 млн. рублей, или 31,8 процента, а 18065,7 млн. рублей, или 68,2 процента, на момент проверки числились за организациями-дебиторами, в том числе: 12381,5 млн. рублей - ЗАО ЛК «Рубеж», 956,5 млн. рублей - АСПВП «Пересвет», 3269,3 млн. рублей - ЗАО ТВЦ «РЕГИОН-ЭКСПО», 900 млн. рублей - ЗАО ТЭПКЦ «ХО-КО», 248 млн. рублей - Воронежская таможня и 310 млн. рублей - Псковское отделение РФПБ «Соотечественники». Сверка взаимных расчетов с организациями-дебиторами по состоянию на 1 января 1998 г. не проводилась.

Минфину России в отчете об использовании бюджетных ассигнований были сообщены недостоверные данные - кассовые и фактические расходы бюджетных средств отражены в полном объеме полученных ассигнований, т. е. в сумме 26500 млн. рублей.

В 1997 году финансово-хозяйственная деятельность Фонда регламентировалась письмом Минфина России от 27 ноября 1997 г. за № 1-13/8, установившим Порядок финансирования проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев, осуществляемых Российским фондом помощи беженцам «Соотечественники» за счет средств федерального бюджета на 1997 год, и приравнявшим РФПБ «Соотечественники» по финансовому статусу к бюджетным организациям. При

этом указанное письмо не было зарегистрировано в Минюсте России, что противоречит требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», согласно которым нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие правовой статус организации, подлежат государственной регистрации в Минюсте России.

Фондом не составлялись сметы расходов по направлениям использования средств федерального бюджета на 1997 год, за исключением сметы расходов на содержание аппарата РФПБ «Соотечественники».

Лимит средств на содержание аппарата Фонда был рассчитан от объема бюджетных назначений Фонду в 60000,0 млн. рублей и определен в сумме 2399,5 млн. рублей, фактические затраты составили 2827,7 млн. рублей; перерасход - 428,2 млн. рублей.

Установлено, что Фонд не осуществлял пересчет лимита на содержание аппарата с учетом сокращения бюджетных ассигнований введенным режимом секвестра до 27000 млн. рублей. При таких условиях причитающаяся сумма на содержание аппарата Фонда должна составить 1079,8 млн. рублей.

Кроме того, в 1997 году были использованы средства федерального бюджета на сопровождение Проектов дочерними организациями Фонда в сумме 573,6 млн. рублей. Таким образом, общая сумма перерасхода средств федерального бюджета Фондом и дочерними организациями на сопровождение Проектов составила 2321,5 млн. рублей.

На переданных безвозмездно в аренду Фонду нежилых помещениях без разрешения Госкомимущества России размещены четыре дочерние организации и четыре организации, являющиеся юридическими лицами (коммерческие организации), занимающие порядка 50 процентов арендуемых Фондом нежилых помещений. При этом оплата за пользование нежилыми помещениями этими организациями не осуществляется. Фондом неправомерно за счет средств федерального бюджета оплачена стоимость коммунальных услуг и эксплуатационных расходов за организации, размещенные на арендуемых Фондом нежилых помещениях, в сумме 312,5 млн. рублей.

В 1997 году за счет бюджетных ассигнований осуществлены затраты на ремонт служебно-производственных помещений Фонда в сумме 600 млн. рублей, которые не были предусмотрены утвержденной сметой расходов на содержание аппарата Фонда.

Кроме того, за счет средств федерального бюджета были приобретены масляные обогреватели на сумму 22,9 млн. рублей, осуществлены ремонтные работы и переоборудование газовой котельной на

сумму 18,4 млн. рублей, израсходованы ассигнования в сумме 7,1 млн. рублей за приобретение программного продукта "Консультант Плюс", направлено на страхование имущества и обязательств 1371,5 млн. рублей.

Стоимость основных средств, числящихся на балансе Фонда, за период с 1 января 1997 г. по 1 апреля 1998 г. возросла более чем в 4 раза и составила на 1 апреля 1998 г. 5871,9 тыс. денонмированных рублей. Следует отметить, что в указанную сумму без актов приемки в эксплуатацию объектов и оборудования включена стоимость оборудования на сумму 1961,1 млн. рублей.

Проверка также показала, что значительная часть полученных в 1997 году бюджетных ассигнований была направлена Фондом на содержание аппарата Фонда и дочерних организаций, их обслуживание (страхование и предоставление гарантий, содержание и поддержка информационных центров, сопровождение Проектов, в том числе и дочерними организациями) и составила 6661,4 млн. рублей, или 33,6 процента к сумме прямых затрат.

Выполнение договорных обязательств по осуществлению проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев

Согласно Порядку финансирования Проектов на 1997 год, принятому Минфином России, планирование расходов должно осуществляться на основании проектно-сметной документации, бизнес-планов Проектов и заключенных договоров.

В 1997 году Фондом были заключены договора на осуществление следующих Проектов:

- организацию производства по выпуску бетонной галантереи в г. Борисоглебске Воронежской области стоимостью 13500 млн. рублей;

- организацию производства по переработке и хранению рыбной продукции в п. Большая Толбица Псковской области стоимостью 5000 млн. рублей;

- приобретение технологического и медицинского оборудования, мебели и инвентаря для обеспечения ряда Проектов, в том числе для:

- а) организации мукомольного производства в общинно-компактном поселении "Покров" Омской области на сумму 980 млн. рублей;

- б) обработки и окраски изделий из бетона на сумму 2100 млн. рублей;

- в) организации медицинских центров в г. Москве (в помещении Фонда) на сумму 740 млн. рублей, г. Пскове - на сумму 1670 млн. рублей и создания в г. Борисоглебске лечебно-диагностического кабинета (УЗИ) на сумму 300 млн. рублей;

- г) создания информационно-вычислительного центра для Фонда и региональных информационно-вычислительных центров на сумму 2240 млн. руб.

Всего для осуществления Проектов было заключено Фондом с дочерними и другими организациями 35 договоров на сумму 34420 млн. рублей.

Проверкой установлено, что Фондом нарушалась договорная дисциплина. В большей части заключенных договоров отсутствуют конкретные показатели количества рабочих мест, которые должны быть созданы или сохранены в соответствии с программой Фонда. Следует отметить, что отчет о количестве созданных и сохраненных рабочих мест для беженцев и вынужденных переселенцев по форме № МП Госкомстата России (раздел 2) Фондом за 1997 год не представлен. Такие данные отсутствуют и в отчетах дочерних организаций. В связи с этим не представилось возможным определить степень реализации программы Фонда.

Кроме того, проверкой состояния договорной работы дочерних организаций установлено, что Фондом, являющимся главным распорядителем бюджетных средств, не установлен порядок утверждения проектно-сметной документации. Договора подряда на выполнение строительно-монтажных работ, поставку оборудования и контракты с иностранными фирмами заключаются при отсутствии разработанной и утвержденной проектно-сметной документации. Отсутствуют сведения о согласовании технической документации с соответствующими органами санитарно-эпидемиологического надзора, проведении государственной экологической экспертизы на организуемых производствах в переселенческих организациях. Фондом не передаются в установленном порядке права заказчика дочерним организациям. Не ведется контроль за исполнением заключенных дочерними организациями договоров на осуществление Проектов. Не ведется учет фактического расходования бюджетных средств по договорам, Проектам, компактным поселениям и переселенческим организациям.

Установлено несоответствие объемов ассигнований на осуществление Проектов, принимаемых правлением Фонда, суммам финансирования Проектов по заключенным договорам Фондом с дочерними организациями и последними с исполнителями и подрядчиками. Так, правлением Фонда на организацию производства по выпуску бетонной галантереи в г. Борисоглебске Воронежской области было принято решение оказать помощь в финансировании этого Проекта и перечислить АОЗТ НПК "РУБЕЖ" и другим участникам Проекта 12000 млн. рублей. По договору, заключенному Фондом с АОЗТ НПК "РУБЕЖ", предусматривалось предварительное финансирование Проекта на сумму 13500 млн. рублей, фактически было перечислено 12074 млн. рублей с превышением на 74 млн. рублей установленного правлением Фонда объема финансирования этого производства.

При отсутствии надлежащего контроля за договорной дисциплиной допущено перефинансирование по трем Проектам на 180,1 млн. рублей, в том числе по организации мукомольного производства в г. Собинка Владимирской области - 62,5 млн. рублей; по строительству наружного водопровода и скважины

с насосной станцией в с. Ломовое Липецкой области - 17,9 млн. рублей; по организации Псковского регионального медико-санитарного центра - 100,0 млн. рублей.

В нарушение Порядка финансирования Проектов Фондом без договорных обязательств, расчетов и обоснований перечислены ряду организаций средства федерального бюджета на сумму 2199,7 млн. рублей, в том числе: ЗАО ТЭПКЦ "ХОКО" - 900 млн. рублей, Псковскому отделению РФПБ "Соотечественники" - 250 млн. рублей, Ассоциации "Пересвет" на создание медицинского центра в помещениях Фонда - 741,7 млн. рублей, Воронежской таможне - 248 млн. рублей, Псковскому отделению РФПБ "Соотечественники" - 60 млн. рублей.

По письму Фонда в феврале 1998 г. ЗАО ЛК "РУБЕЖ" за счет средств целевого финансирования приобретена автомашина ГАЗ-3221, оплачены дополнительные услуги за антикоррозийное покрытие, установку сигнализации, магнитолы и четырех колонок и произведены другие сопутствующие расходы на общую сумму 97,7 млн. рублей. Приобретенная автомашина была передана Обществом в феврале 1998 г. на баланс Фонда.

Конкурсный отбор на размещение заказа на поставку импортного оборудования не осуществлялся, аналоги отечественного оборудования не рассматривались. При этом были заключены два контракта с итальянской фирмой "Италформе с.р.л.", которой в сентябре-декабре 1997 г. были перечислены средства федерального бюджета на общую сумму 7252,6 млн. рублей для закупки импортного технологического оборудования по изготовлению изделий из бетона модели "Профит" и оборудования для обработки и окраски изделий из бетона, комплектующих и запасных частей к нему с поставкой не позднее 75 дней после поступления первого авансового платежа. Средства федерального бюджета на указанную сумму оказались "заморожены", импортное оборудование на момент проверки не было получено и находится (по состоянию на 18 июня 1997 г.) на таможенном посту в г. Борисоглебске Воронежской области.

В нарушение Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год" и Порядка финансирования Проектов в ряде соглашений и договоров, заключенных между Фондом и дочерними организациями, предусмотрены условия платности и возвратности средств федерального бюджета, выделяемых на финансирование Проектов. Так, пунктами 4.4 и 4.5 Соглашения от 14 июля 1997 г. № 54с, заключенного Фондом с научно-производственной компанией "РУБЕЖ", которая с 18 ноября 1997 г. была зарегистрирована как закрытое акционерное общество "Лизинговая компания "РУБЕЖ", о совместном выполнении Проектов предусмотрено, что бюджетные средства в виде финансовой помощи для поддержки и сохранения рабочих мест предоставляются переселенческим организациям на усло-

виях платности и возвратности сроком не более 48 месяцев.

Проверка также показала, что дочерние организации Фонда, выступающие повторно на правах заказчиков, в своих договорах на сумму 18537 млн. рублей предусматривают финансирование Проектов по созданию и сохранению рабочих мест на возвратной основе. В соответствии с договором от 14 апреля 1997 г. № Д/073-54/001 между АОЗТ НПК "РУБЕЖ" и переселенческой организацией ЗАО ТЭПКЦ "ХОКО" на создание и сохранение рабочих мест в переселенческой организации в г. Борисоглебске Воронежской области имущество и целевые денежные средства на сумму 15500 млн. рублей предоставлены на возвратной основе со сроком возврата до 1 июля 2007 г. под гарантию страховой организации.

Договором целевого займа от 1 декабря 1997 г. № Д-6097/001 между ЗАО ЛК "РУБЕЖ" и рыболовецким колхозом им. Залита в Псковской области предусмотрено предоставление этому колхозу целевого займа на сумму 3037 млн. рублей на создание и сохранение рабочих мест для беженцев и вынужденных переселенцев с возвратом суммы целевого займа до 1 октября 2001 г. и уплатой процентов в размере учетной ставки рефинансирования, устанавливаемой Центральным банком Российской Федерации. В соответствии с этим договором рыболовецкий колхоз им. Залита обязан осуществить страхование своей ответственности за не возврат вышеуказанной суммы займа в пользу ЗАО ЛК "РУБЕЖ" в Акционерном страховом обществе "Новоруссия" под залог отдельного предприятия в целом как имущественного комплекса, включающего производство (форелевое хозяйство) и цех по переработке рыбы и находящегося в поселке Большая Толбица Псковской области.

Генеральным Соглашением от 3 января 1996 г. № 96/РФПД-8 "О партнерстве, сотрудничестве и совместных действиях по реализации Программ и Проектов", заключенным между Фондом и учрежденным им АОЗТ "ИНФОРУС", в разделе "Материально-имущественное обеспечение сотрудничества" предусмотрено, что при осуществлении Проектов Фонд обеспечивает формирование имущественных комплексов, постановку имущества на свой баланс с оформлением инвентаризационных ведомостей, спецификации и другой соответствующей документации и до исполнения обязательств по выкупу имущества передает это имущество в залог под страховое обеспечение обязательств, а АОЗТ "ИНФОРУС", представляя интересы Фонда, обязуется застраховать имущество и обязательства, осуществлять доверительное управление этим имуществом до полного исполнения обязательств в интересах Фонда. АОЗТ "ИНФОРУС" без согласия Фонда не может реализовать имущество и имущественные права, относящиеся к основным фондам.

Соглашением также предусмотрено, что АОЗТ "ИНФОРУС" по поручению Фонда открывает отдельный счет для возврата средств целевого финансирования, обеспечивает ведение бухгалтерского учета и отчетности по исполнению обязательств "Заемщиками". Кроме того, Соглашение обязывает АОЗТ "ИНФОРУС" обеспечить создание совместно с Фондом возобновляемого финансового фонда предупредительных мероприятий для обеспечения возврата финансовых средств.

Указанный в соглашениях и договорах порядок финансирования Проектов на основе возвратности и платности средств федерального бюджета, а также включение созданных и приобретенных за счет средств федерального бюджета основных фондов в собственность РФПБ "Соотечественники" не обеспечивают в перспективе правовых и социальных гарантий беженцев и вынужденных переселенцев, проживающих в этих общинно-компактных поселениях. Более того, сложившаяся практика по приобретению (присвоению) Фондом прав собственника на основные средства и имущество, создаваемые и приобретаемые за счет средств федерального бюджета для общинно-компактных поселений беженцев и вынужденных переселенцев, является нарушением федерального закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях".

Несовершенство нормативно-правовой базы не обеспечивает закрепление основных фондов и имущества, приобретенных за счет средств федерального бюджета, за переселенческими организациями, а следовательно, беженцами и вынужденными переселенцами, проживающими в общинно-компактных поселениях.

Показатели по труду и заработной плате и состоянию бухгалтерского учета и отчетности

В отчете РФПБ "Соотечественники" за 1997 год по форме № 1-Т Госкомстата России "Сведения о численности, заработной плате и движении работников" среднесписочная численность работников Фонда (без совместителей и работников не списочного состава) показана в количестве 118 человек, за декабрь 1997 г. - 23 человек. Фонд заработной платы, начисленный в 1997 году работникам списочного состава Фонда (без совместителей), составил 824 млн. рублей, среднемесячная заработная плата в расчете на одного работающего - 581,9 тыс. рублей.

Проверка показала, что среднесписочная численность работников Фонда за 1997 год (без совместителей) составила не 118 человек, а 30 человек. В связи с этим среднемесячная заработная плата в расчете на одного работающего за 1997 год составила 2289 тыс. рублей, а не 582 тыс. рублей. как показано в отчете Фонда по форме № 1-Т за 1997 год.

Кроме того, поверкой выявлено, что в нарушение ст. 10 Федерального закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" десять должностных лиц Фонда занимали в 1997 году должности руководящих работников в учрежден-

ных Фондом дочерних организациях. Полученная ими заработная плата в Фонде за этот период составила 188,6 млн. рублей

Проверка состояния бухгалтерского учета показала, что учет осуществляется с нарушением Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 26 декабря 1994 г. № 170.

Так, по данным бухгалтерского учета Фонда за 1997 год фактический объем реализованной продукции (работ, услуг) по ЗАО ЛК "РУБЕЖ" составил 1201,4 млн. рублей. Обществом эта сумма в бухгалтерской отчетности за 1997 год и первый квартал 1998 г. не отражена, что привело к занижению налогооблагаемой базы, уменьшению налогов и других платежей в бюджет.

Наряду с информацией по целевому финансированию и расходованию средств, имеющейся в приложении № 5 к бухгалтерскому балансу, организации, осуществляющие свою деятельность на основе хозяйственного расчета, должны представлять отчет о расшифровке расходования выделенных бюджетных ассигнований по формам, определенным письмом Минфина России от 27 июня 1995 г. № 61. В частности, в составе отчетности должен представляться "Отчет об использовании бюджетных ассигнований организацией, предприятием" по форме № 2-2.

Проверка показала, что дочерние организации отчеты по форме №2-2 за 1997 год Фонду не представляли. Однако Фонд сводный отчет по форме №2-2 за указанный период (с учетом заключительных оборотов) составил и представил Минфину России.

Фондом в 1997 году не осуществлялся контроль за расходованием средств федерального бюджета, перечисленных дочерним организациям.

Фактические затраты на заработную плату в ЗАО ЛК «РУБЕЖ» за 1997 год составили 26 млн. рублей, а за первый квартал 1998 г. - 27,2 тыс. денонмированных рублей. В бухгалтерской отчетности Общества за 1997 год затраты на оплату труда показаны лишь в сумме 2,5 млн. рублей, а в отчете за первый квартал 1998 г. фактические затраты на заработную плату в сумме 27,2 тыс. денонмированных рублей не отражены.

В ЗАО ЛК «РУБЕЖ» не ведется журнал-ордер № 10 по учету затрат на производство продукции (работ, услуг).

Аналогичное состояние по ведению бухгалтерского учета и в АОЗТ "ИНФОРУС".

Проверка показала, что Фонд не контролирует дочерние организации по соблюдению порядка, установленного приказом Минфина России от 17 февраля 1995 г. № 111 "О порядке перечисления бюджетных средств для осуществления финансирования расходов и мероприятий федерального бюджета", предусматривающего, что счета по учету средств федерального бюджета должны быть открыты в учреждениях Центрального банка Российской Федера-

ции и не подлежат открытию в коммерческих банках. Однако Фонд в 1997 году перечислял средства федерального бюджета для финансирования дочерних организаций на расчетные счета, открытые в коммерческих банках.

Выводы и предложения

Проведенной проверкой выявлены недостатки в финансово-хозяйственной деятельности и договорной работе, нецелевое и неэффективное использование средств федерального бюджета и федеральной собственности, факты недостоверности бухгалтерской отчетности и недостатки в осуществлении внутреннего контроля.

В результате проверки установлено нецелевое расходование средств федерального бюджета на общую сумму 4889 млн. рублей, неэффективное использование бюджетных ассигнований - 7252,6 млн. рублей, необоснованное включение в объем бюджетных назначений Фонду 4800,5 млн. рублей (с учетом секвестра - 2160,2 млн. рублей).

В целях устранения выявленных проверкой недостатков и нарушений предлагается:

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть материалы проверки и принять соответствующие решения, в частности, определить единого государственного заказчика по решению проблем создания, поддержки и сохранения рабочих мест для беженцев и вынужденных переселенцев.

Министерству финансов Российской Федерации:

- принять меры к взысканию в федеральный бюджет 4889 млн. рублей, использованные Фондом не по целевому назначению, и зачесть в счет текущего финансирования необоснованно включенные в лимит бюджетных назначений Фонду на 1997 год расходы на страхование имущества и обязательств в сумме 2160,2 млн. рублей;

- представить для государственной регистрации в Минюсте России "Порядок финансирования Проектов по поддержке и сохранению рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев, осуществляемых Российским фондом помощи беженцам "Соотечественники" за счет средств федерального бюджета на 1997 год», принятый Минфином России 27 ноября 1997 г. за № 1-13/8.

Российскому фонду помощи беженцам "Соотечественники":

- рассмотреть материалы проверки Счетной палаты Российской Федерации и принять меры к наведению порядка в расходовании бюджетных средств, по соблюдению договорной дисциплины, использовании федеральной собственности и ведении бухгалтерского учета и отчетности;

- привести устав Фонда в соответствие с нормами Гражданского Кодекса Российской Федерации и действующего законодательства;

- провести полную инвентаризацию основных фондов и имущества, приобретенных РФПБ «Соотечественники» за счет средств федерального бюджета, составить и утвердить в установленном порядке реестр основных фондов и имущества, вести его постоянный учет;

- разработать целевую федеральную программу создания и сохранения рабочих мест в общинно-компактных поселениях беженцев и вынужденных переселенцев с учетом требований постановлений Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и от 3 августа 1996 г. № 928 «О реализации Комплексной программы мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996-2000 годы» и в соответствии с Федеральным законом «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» через федеральные органы исполнительной власти представить ее на утверждение Правительству Российской Федерации;

- обеспечить возмещение средств федерального бюджета, неправомерно включенных в расчет на получение бюджетных ассигнований на 1997 год на финансирование расходов по страхованию имущества и обязательств, а также бюджетных средств, использованных Фондом не по целевому назначению;

- рассмотреть вопрос об ответственности работников, допустивших нарушения финансовой и договорной дисциплины, нецелевое использование бюджетных ассигнований и искажение учетных и отчетных показателей.

Во исполнение решения Коллегии Счетной палаты от 17 июля 1998 г. № 25 (138) направить:

- отчет по результатам проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

- представления Счетной палаты в Российский фонд помощи беженцам "Соотечественники" и в Министерство финансов Российской Федерации;

- информационное письмо Правительству Российской Федерации;

- материалы по результатам проверки в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Кроме того, учитывая социальную значимость задач, на решение которых РФПБ "Соотечественники" были выделены бюджетные ассигнования, проинформировать по результатам проверки Фонда средства массовой информации.