

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 июня 1997 года № 19(90) «О результатах проверки финансовой деятельности Министерства путей сообщения Российской Федерации за 1995-1996 годы» :

Поддержать предложение Аудитора Счетной палаты М. И. Бесхмельницына о направлении:

- информационного письма Президенту Российской Федерации;*
- представлений по результатам указанной проверки Правительству Российской Федерации, Минфину России, Мингосимущество России, МПС России.*

Направить отчет о результатах проверки финансовой деятельности Министерства путей сообщения Российской Федерации за 1995-1996 годы Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитору Счетной палаты М. И. Бесхмельницыну провести в 1998 году проверку реализации Министерством путей сообщения Российской Федерации инвестиционных программ.

Аудитору Счетной палаты В. С. Соколову осуществить в 1998 году тематическую проверку взаимодействия Министерства путей сообщения Российской Федерации с коммерческими структурами по использованию государственного имущества. Аудиторам Счетной палаты М. И. Бесхмельницыну, В. С. Соколову, заместителю Председателя Счетной палаты Ю. Ю. Болдыреву в рабочем порядке рассмотреть предложения по совершенствованию законодательства о железнодорожном транспорте.

ОТЧЕТ

о результатах проверки финансовой деятельности Министерства путей сообщения Российской Федерации за 1995 - 1996 годы

В соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 14 мая 1997 года № 1414-II ГД, постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 мая 1997 года № 18(89) и планом работы Счетной палаты на 1997 год Направлением по контролю за расходами средств федерального бюджета в промышленности, строительстве, транспорте, связи, кредитными ресурсами и банковской системой с привлечением специалистов МПС России и финансовых ревизоров ряда железных дорог в июне - октябре с. г. проведена проверка финансовой деятельности МПС России за 1995-1996 годы.

В процессе подготовки и проведения проверки собраны и изучены нормативно-правовые акты, в которых предусмотрены регламентирующие нормы в части финансово-хозяйственной деятельности МПС России и его подразделений на местах, уставы железных дорог, учредительные, банковские и кредитные договора, договора аренды, платежные поручения, банковские выписки и другие финансовые документы, а также материалы проверок и ревизий аппарата МПС России, управлений, отделений и предприятий железнодорожного транспорта органами КРУ и Главного управления федерального казначейства Минфина России, Госналогслужбы России

и другими контрольными органами. При проведении проверки были учтены также многие предложения, поступившие по запросу Счетной палаты от исполнительных и законодательных органов власти субъектов Российской Федерации по вопросам совершенствования деятельности железнодорожного транспорта.

Проверка документов и изучение положения дел осуществлялись в департаментах и отделах центрального аппарата МПС России, в управлениях Западно-Сибирской, Северо-Кавказской и Юго-Восточной железных дорог, Алтайском, Омском, Ростовском, Туапсинском, Лискинском и Елецком отделениях, на ряде предприятий железнодорожного транспорта.

По результатам проверки железных дорог и подразделений центрального аппарата Министерства оформлены акты, справки и заключения, а в целом по контрольному мероприятию - акт.

При подготовке отчета использовались также материалы проверки предприятий МПС России Главным контрольным управлением Президента Российской Федерации, Федеральной службой России по валютному и экспортному контролю (ВЭК России), Направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета

та, налогового законодательства и налоговой политики.

Проверкой установлено:

Принятые в 1995-1996 годах постановления Коллегии МПС России, изданные Министерством указания и распоряжения, а также другие нормативные документы, связанные с финансово-хозяйственной деятельностью предприятий отрасли, не противоречат Гражданскому кодексу Российской Федерации, Закону "О федеральном железнодорожном транспорте", Положению о Министерстве путей сообщения Российской Федерации и другим законодательным и нормативно-правовым актам, в которых предусмотрены регламентирующие нормы в части финансовой деятельности предприятий железнодорожного транспорта.

Основные показатели финансовой деятельности МПС России

1. В настоящее время железные дороги России осуществляют 77% перевозок грузов и около 40% пассажирских перевозок от их общего объема, выполняемого всеми видами транспорта.

Вопросы производственно-финансовой деятельности предприятий отрасли систематически рассматриваются на заседаниях Коллегии МПС России, принимаются решения по стабилизации их финансового состояния, сокращению количества убыточных предприятий, изысканию дополнительных источников доходов. Однако, несмотря на принимаемые меры, финансовое состояние отрасли за проверяемый период значительно ухудшилось.

За 1995-1996 годы отправление грузов уменьшилось на 13,9%, объем перевозок - на 7,8%, грузооборот - на 5,4%, пассажирооборот - на 20,2%. Снижение основных объемных показателей по перевозкам повлекло соответственно уменьшение доходов, рост издержек, снижение прибыли и налоговых платежей. В 1996 году третья часть железных дорог работала убыточно.

Общая рентабельность перевозок снизилась с 23,7% в 1994 году до минус 1,5% в 1996 году. При этом рентабельность грузовых перевозок уменьшилась с 58 до 23%, а убыточность пассажирских перевозок выросла с 55 до 58%. На покрытие

убытков от перевозок пассажиров направлялась значительная часть доходов от грузовых перевозок. За 1995 год убытки от перевозки пассажиров составили 9,1 трлн руб., в 1996 году - 14,5 трлн, в 1997 году ожидаются около 15 трлн рублей. Дотации из местных бюджетов на покрытие убытков от пригородных перевозок, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 239 "О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)" составили в 1995 году лишь 384,4 млрд руб. и в 1996 году - 483,7 млрд, или 4,2% и 3,3%, соответственно, от общей суммы убытков.

Из-за отсутствия финансирования из федерального бюджета на покрытие убытков от перевозок пассажиров в прямом сообщении и крайне недостаточного покрытия убытков от пригородных перевозок из местных бюджетов руководители железных дорог вынуждены сокращать количество пригородных поездов. В 1996 году их количество уменьшилось на 430 ед. в сутки, или на 5% по сравнению с 1995 годом. Особенно большое сокращение имело место на Московской, Юго-Восточной, Южно-Уральской и Красноярской железных дорогах.

В результате снижения платежеспособного спроса населения на дальние пассажирские перевозки количество пассажирских поездов в текущем году сократилось на 97 пар в сутки, или на 13% против 1996 года. Все это негативно сказывается на уровне обслуживания населения, способствует росту социальной напряженности.

При отсутствии необходимой государственной поддержки убыточность пассажирских перевозок сохранится и на перспективу, разделение услуг по пассажирским и грузовым перевозкам, включая разделение счетов, окажется невозможным, хотя такие меры определены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 894.

2. Снижение прибыльности перевозок в значительной мере связано с резким ростом их себестоимости. За последние два года доходная ставка 10 приведенных т/км выросла в 3,5 раза, а себестоимость перевозок - в 4,4 раза и составила в 1996 году 635,5 руб. против 143,2 руб. в 1994 году.

Анализ структуры эксплуатационных расходов показал, что за два года основной рост произошел по следующим видам расходов (в млн руб.):

Элементы затрат	1994 год	1995 год	1996 год	рост в %
Фонд оплаты труда	5129529	11518547	16404309	320
Отчисления на соцнужды	1973130	4415164	6224851	330
Топливо	832467	2659116	3820128	460
Электроэнергия	2067253	5415674	8538346	413
Материалы	541687	2544179	5299635	980
Амортизация	2084869	7063929	17266341	830
Всего:	20375022	54756792	83415433	410

Удельный вес этих видов затрат в общей сумме расходов составил (в %):

Элементы затрат	1994 год	1995 год	1996 год	рост в пунктах
Фонд оплаты труда	25,18	21,04	19,67	-5,51
Отчисления на соцнужды	9,68	8,06	7,46	-2,22
Топливо	4,09	4,86	4,58	+0,49
Электроэнергия	10,15	9,89	10,24	+0,09
Материалы	2,66	4,65	6,35	+3,69
Амортизация	10,23	12,9	20,7	+10,47

Из приведенных данных видно, что за последние два года существенно возросла доля расходов на амортизацию, материалы, топливо и электроэнергию. Если рост затрат на амортизацию связан с проведенной в последние годы переоценкой основных фондов в сторону увеличения их стоимости, то возрастание затрат на материалы вызвано прежде всего накоплением излишних запасов. За последние два года производственные запасы по основной деятельности железных дорог выросли в 3,8 раза и составили на 1.01.97 г. 8,3 трлн рублей. Росту материальных запасов способствовало также широкое распространение взаимозачетов и бартерных операций.

Особо следует отметить, что цены на электроэнергию в различных регионах существенно отличаются. Например, в августе с. г. стоимость одного квт/ч составляла в Дагэнерго 220 руб., в Грозэнерго - 585 руб., Ростовэнерго - 478 руб., Каббалкэнерго - 472 рубля. Указ Президента Российской Федерации от 17 октября 1996 г. № 1451 "О дополнительных мерах по ограничению роста цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий и созданию условий для стабилизации работы промышленности" в части вывода с 1 ноября 1996 года организаций электрифицированного железнодорожного транспорта на федеральный (общероссийский) оптовый рынок электрической энергии без установления им надбавок к тарифам на электрическую энергию региональными энергетическими комиссиями не выполняется.

При снижении объема перевозок не было обеспечено соответствующее сокращение расходов на содержание эксплуатационного контингента, вследствие этого выработка на одного работника снизилась на 10,3%. Среднемесячная заработная плата при этом увеличилась в 3,2 раза и составила в 1996 году 1177 тыс. руб., против 368,7 тыс. руб. в 1994 году.

Вопросы тарифной политики

1. Одним из основных факторов повышения доходности перевозок являются грузовые и пассажирские тарифы. Однако проводимая в отрасли на основании соответствующих постановлений Правительства Российской Федерации тарифная политика

не позволила обеспечить необходимый уровень рентабельности перевозок.

Как показала проверка, в 1995-1996 годах пассажирские тарифы регулировались согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 1 декабря 1994 г. № 1315 "О предоставлении Министерству экономики Российской Федерации права устанавливать и регулировать тарифы на перевозки железнодорожным транспортом пассажиров, багажа, грузобагажа и почты." В 1995 году индексы повышения тарифов на пассажирские перевозки в дальнейшем следовании составили:

с 15.02.95 г. - 1,6; с 25.04.95 г. - 1,2; с 10.06.95 г. - 1,2; с 13.11.95 г. - 1,15.

В целом за 1995 год уровень пассажирских тарифов вырос в 2,65 раза.

В 1996 году тарифы индексировались с 27.02.96 г. - 1,2; с 4.10.96 г. - 1,2.

В целом за 1996 год уровень тарифов на пассажирские перевозки вырос в 1,44 раза. Общее повышение тарифов за 1995-1996 годы составило 3,82.

Тарифы на перевозки грузов в 1995 году (с января по сентябрь) индексировались на основании постановления Правительства Российской Федерации от 16 января 1995 г. № 454 в соответствии с изменением цен на материально-технические ресурсы. Всего за 1995 год индекс роста оптовых цен в промышленности составил 2,8, индекс роста цен на материально-технические ресурсы, потребляемые железнодорожным транспортом - 2,84, индекс грузовых тарифов - 2,51.

С 1 октября по 31 декабря 1995 года согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 13 октября 1995 г. № 997 грузовые тарифы были "заморожены". По расчетам МПС России, вследствие этого в четвертом квартале 1995 года отрасли было недополучено 1423 млрд руб. прибыли.

В I полугодии 1996 года индексация тарифов на перевозки грузов и ставок сборов за погрузочно-разгрузочные работы, выполняемые железнодорожным транспортом, осуществлялась на основании постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1996 г. № 140. За этот период грузовые тарифы увеличились в 1,14 раза, индекс роста оптовых цен в промышленности составил также 1,14.

Во II полугодии 1996 года индексация грузовых тарифов производилась на основании постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 1996 г. № 869 в размере, не превышающем прироста цен производителей промышленной продукции. За это время индекс роста оптовых цен в промышленности составил 1,1, грузовые тарифы увеличились также в 1,1 раза.

В целом за 1996 год индекс роста оптовых цен в промышленности составил 1,26, индекс грузовых тарифов - 1,26.

2. Наряду с Прейскурантом 10-01 ("Тарифы на грузовые железнодорожные перевозки") на железных дорогах России широко применяются свободные (договорные) тарифы на перевозки грузов и дополнительные услуги, выполняемые предприятиями железнодорожного транспорта Российской Федерации. Порядок применения этих тарифов установлен указанием МПС России от 26.12.94 г. по согласованию с Минэкономики России.

В 1995-1996 годах согласно постановлениям и поручениям Правительства Российской Федерации, решениям и поручениям Президента России действовали многочисленные скидки с тарифов Прейскуранта 10-01 на перевозку различных грузов. Потери доходов из-за этих скидок, как правило, компенсировались за счет соответствующей индексации тарифов.

Часть перевозок осуществлялась по специальным тарифам, устанавливаемым МПС России. Согласно указанию Министра от 22 марта 1994 года в МПС России была создана Рабочая группа под председательством первого заместителя Министра для рассмотрения вопросов компенсационных операций и выработки специальных тарифов. Положение о Рабочей группе было утверждено только в ноябре 1995 года. Согласно этому Положению решения о предоставлении скидок с действующего тарифа принимаются только при единогласном мнении членов группы. На перевозки грузов для нужд железных дорог предоставлялись скидки до 80%. Применение этих тарифов значительно снижало доходы от перевозок.

Аналогичные рабочие группы по установлению специальных тарифов в пределах одной железной дороги созданы в управлениях дорог. Однако проверка расчетов за перевозки грузов в технологических центрах по обработке перевозочных документов (ТехПД) и товарных конторах показала, что установленный порядок применения льготных, договорных и исключительных грузовых тарифов на ряде железных дорог нарушается. Так, в Новосибирском ТехПД исключительные тарифы на перевозки грузов в прямом сообщении устанавливались по указаниям руководителей дороги. Вследствие этого только за 20 дней августа с. г. сумма недополученной выручки составила 1074,3 млн рублей.

На Северо-Кавказской дороге допускаются

случаи установления льготных тарифов грузоотправителям, имеющим дебиторскую задолженность за перевозки. Так, АО "Донуглетранс", имеющий скидку с тарифа 80%, задолжал дороге 419 млн руб., ОАО "Ростсельмаш" установлена скидка 15% при задолженности за перевозки в 1,3 млрд руб. и т. д.

Как показала проверка валютно-финансовой деятельности предприятий МПС России, проведенная специалистами ВЭК России, при установлении скидок с грузовых тарифов Валютно-тарифным комитетом МПС России для отдельных экспедиторских фирм допускался протекционизм и нарушения антимонопольного законодательства. При этом скидки предоставлялись в первую очередь экспедиторским коммерческим структурам. Предоставление спецставок и скидок с действующих тарифов в иностранной валюте распространялось и на внутрисистемные перевозки. Например, экспедиторской фирме "Трансрейл" была предоставлена скидка в долларах США на перевозку кемеровского угля и кокса для загрузки металлургических предприятий Тульской области. Фирме "Евросиб" за перевозки грузов из Санкт-Петербурга в Москву была предоставлена скидка в иностранной валюте в размере 56% с действующего тарифа.

Выявлены факты единоличного принятия решений о предоставлении валютных скидок руководителями МПС России в форме указаний и телеграмм (первых заместителей Министра Н. Е. Аксенов и В. И. Ковалева). Так, для ОАО "Росвагонмаш" по телеграммам МПС России в 1996 году были предоставлены скидки на перевозки апатитового концентрата (расчеты тарифа через "Трансрейл") и угля (совместно с Красноярской ж. д.).

Территориальными управлениями ГКАП России установлены нарушения железными дорогами статьи 5 Закона РСФСР "О конкуренции...", заключающиеся в предоставлении различных скидок разным хозяйствующим субъектам при перевозке однородных грузов, а также в необоснованных отказах в предоставлении скидок. Такие нарушения имели место на Октябрьской, Северо-Кавказской и других железных дорогах.

В последнее время МПС России ведет активную работу по снижению грузовых тарифов. В частности, с 1 июля с. г. снижены тарифы на перевозку кузбасского и печорского углей, лесных грузов и нефтепродуктов. С начала октября с. г. грузовые тарифы в целом снижены на 5%. Подсчитано, что экономический эффект от этого снижения составит около 3 трлн рублей.

Дифференцированное снижение стоимости перевозок грузов, прежде всего сырья и топлива, предусматривается проводить и далее. Такая линия устраивает и регионы, способствует их экономическому росту и в целом экономической стабилизации в России.

Недостатки в организации финансовой деятельности железных дорог

1. В отрасли постоянно растет кредиторская и дебиторская задолженность. Общая кредиторская задолженность за 1996 год составила по МПС России 43,9 трлн рублей. Кредиторская задолженность по основной деятельности за проверяемый период выросла в 3,3 раза, достигнув на 1.01.97 года 38,5 трлн рублей.

Дебиторская задолженность по основной деятельности увеличилась за последние два года в 2,3 раза и составила на 1.01.97 года 17,5 трлн руб., в том числе 2,25 трлн руб. - просроченная. В числе основных должников по перевозкам на начало 1997 года были бюджетные организации (предприятия МО - 514,7 млрд руб., Федерального управления почтовой связи - 258,1 млрд руб., МВД - 173,4 млрд руб., ФПС - 88,6 млрд руб.), а также ряд коммерческих организаций. В сводном бухгалтерском отчете МПС России указано 10 таких организаций на общую сумму 467,5 млрд рублей.

Вместе с тем, в общей сумме дебиторской задолженности неплатежи по перевозкам составляют всего 6,8 трлн руб., или 38,8%, прочая дебиторская задолженность достигла 4 трлн руб. (22,9%). Значительная часть дебиторской задолженности приходится на взаимные долги по внутриотраслевым расчетам между железными дорогами и предприятиями МПС России.

Проверка на местах показала, что управлениями и отделениями железных дорог всех необходимых мер по снижению дебиторской задолженности клиентуры за выполненные перевозки еще не принято.

Дороги продолжают осуществлять перевозки грузов без предоплаты не только государственным предприятиям, но и коммерческим структурам и различным обществам с ограниченной ответственностью. На Северо-Кавказской дороге, например, при наличии дебиторской задолженности продолжают перевозки грузов ТОО "Моно-Н", ООО "МАКЭ", АО "Акерман" и другим коммерческим структурам.

2. В МПС России организована и действует система доходных счетов (централизованный доходно-распределительный счет в Департаменте финансов, основные и подсобные доходные счета Министерства на железных дорогах), с помощью которых осуществляется сбор и распределение выручки за перевозки между дорогами и предприятиями.

Владельцем доходных счетов является МПС России, а распределителем (по доверенности МПС) - управления железных дорог. Положение о порядке проведения операций по доходным счетам Министерства путей сообщения Российской Федерации (далее Положение) утверждено 25.03.94 года Центральным банком России (№ 82) и МПС России (№ ЦФ-244). Ежемесячно МПС России доводит же-

лезным дорогам лимиты финансирования в счет причитающихся им доходов от перевозок и расчетные цены (исходя из действующих тарифов на перевозки и доли участия дорог в объемах перевозок).

Положением предусмотрено, что поступающая на подсобные доходные счета ТехПД и станций выручка должна ежедневно перечисляться на основные доходные счета МПС России, открытые управлениям железных дорог. При проверке достоверности и полноты зачисления доходов за перевозки грузов и пассажиров, а также других доходных поступлений с подсобных доходных счетов на основные доходные счета выявлены серьезные нарушения установленного порядка.

Так, на Западно-Сибирской железной дороге в 1995-1996 годах средства с подсобных доходных счетов станций и Новосибирского ТехПД на основной доходный счет поступали частично, а выручка с подсобных доходных счетов Омского и Барнаульского ТехПД полностью поступала на расчетные счета Омского и Алтайского отделений дороги. Такой порядок был установлен на основании указаний руководителей дороги.

На Забайкальской ж. д. выборочной проверкой платежных документов за декабрь 1996 года и июнь 1997 года установлено, что в нарушение Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС России на расчетные счета отделений дороги, подразделений аппарата Управления дороги и сторонних организаций с основного доходного счета было перечислено в декабре 1996 года 174 млрд руб. и в июне 1997 года - 148,2 млрд рублей. На расчетный счет дороги за это время было перечислено, соответственно, только 9,1 и 1,8 млрд рублей. С подсобных доходных счетов МПС, минуя основной доходный счет дороги, производились перечисления на расчетные счета отделений. В 1996 году таким путем было перечислено 99,8 млрд руб., в I полугодии 1997 года - 27,8 млрд рублей.

На Красноярской ж. д. с основного доходного счета, минуя расчетный счет Управления дороги, производились перечисления денежных средств поставщикам и подрядчикам за поставленные товароматериальные ценности и выполненные работы, подразделениям дороги на выплату заработной платы и другие расходы. За 1996 год таким путем дорога израсходовала с основного доходного счета 910 млрд, за 5 месяцев 1997 года - 330,4 млрд рублей.

Отделения дороги использовали полученные с подсобных доходных счетов денежные средства в основном на выплату заработной платы. По Новосибирскому отделению дороги за 1996 год из 339,7 млрд руб. выручки, поступившей денежными средствами, на основной доходный счет дороги было перечислено только 74,9 млрд рублей. Основная часть средств в сумме 203,7 млрд руб. была распределена руководством отделения дороги на выплату заработной платы работникам предприятий. Получение на-

личных денег кассирами предприятий осуществлялось по доверенностям отделения дороги через бухгалтерию станции Новосибирск-Главный по расходным кассовым ордерам, что является грубым нарушением финансовой дисциплины.

Аналогичное положение имело место и на алтайском отделении дороги, где с подсобного доходного счета Барнаульского ТехПД на расчетный счет отделения в 1995 году было перечислено 229,4 млрд руб., а в 1996 году - 139,4 млрд рублей.

Белгородское ТехПД Юго-Восточной ж. д. полученные денежные средства с подсобного доходного счета на основной доходный счет МПС практически не перечисляло. В 1995 году из поступивших на подсобный доходный счет 141 млрд руб. было перечислено на основной доходный счет лишь 9,1 млн руб., или 0,006%, в 1996 году при поступлении 137,7 млрд руб. перечислений вообще не было.

Подобная картина имела место в проверяемом периоде на Кемеровской, Октябрьской, Московской, Северо-Кавказской и других дорогах. Все это свидетельствует о низком уровне финансовой дисциплины в управлениях и отделениях дорог, приводит к бесконтрольному использованию средств на отделениях дорог, лишает МПС России как орган государственного регулирования возможности перераспределять средства согласно объему выполненной работы, увеличивает взаимную задолженность между дорогами, отрицательно влияет на своевременность расчетов с бюджетом.

Департамент финансов МПС России не контролирует движение средств на своих доходных счетах, информацией о реальном состоянии расчетов на железных дорогах не располагает, имеет данные только по централизованному доходно - распределительному счету Министерства.

3. В МПС России открыты также целевые расчетные счета, на которых централизуются средства железных дорог для финансирования определенных общеотраслевых расходов.

Федеральным законом "О федеральном железнодорожном транспорте" (статья 11, пункт 4) предусмотрено, что для решения общеотраслевых задач в МПС России в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации создаются централизованные фонды, в том числе для материального и социального развития предприятий и учреждений. Отчисления в созданные в отрасли фонды поддержки учебных заведений, учреждений здравоохранения, социальной поддержки работников центрального аппарата и финансовый резерв должны производиться за счет прибыли. Однако на железных дорогах этот порядок не соблюдался. При завершении 1996 года с убытком в 12,9 трлн руб. отчисления в указанные фонды составили 575 млрд рублей.

Как показала проверка, должного контроля за использованием средств централизованных фондов

со стороны Департамента финансов и некоторых отраслевых подразделений Министерства не осуществлялось. Например, сметы на расходование средств фонда поддержки учебных заведений и фонда поддержки учреждений здравоохранения в 1995-1996 годах соответствующими управлениями вообще не составлялись. Положение о финансовом резерве МПС России утверждено только в феврале 1997 года, в 1995-1996 годах расходование средств данного фонда производилось по усмотрению руководства Министерства. Утвержденная первым заместителем Министра И. С. Бесединым смета использования средств финансового резерва на 1995 год нарушалась. В частности, на социальную поддержку работников центрального аппарата предусматривалось направить 4350 млн руб., фактически на эти цели было израсходовано 7194 млн; на содержание Дирекции совета по железнодорожному транспорту планировалось выделить 215 млн руб., фактически было израсходовано 273 млн.

Отдельные централизованные фонды, созданные в отрасли в 1996 году, не в полной мере отвечали требованиям действующего законодательства. В частности, решение о централизации средств амортизационных отчислений было принято по согласованию с Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О. Н. Сосковцом (указание от 18.01.96 г. № ОС-П10-01402) вместо принятия соответствующего решения Правительства Российской Федерации. На образование фонда НИОКР не были оформлены договора МПС России с предприятиями, как это предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2270 и постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 1994 г. № 315.

4. Финансовое состояние отрасли в значительной мере связано с недостаточным уровнем экономической работы и финансовой дисциплины как в подразделениях центрального аппарата Министерства, так и на железных дорогах. Не имея необходимого объема прибыли, железные дороги осуществляют различные расходы, отвлекая при этом оборотные средства и увеличивая кредиторскую задолженность, что является серьезным нарушением финансовой дисциплины. Так, за 1996 год перерасход прибыли составил 11,4 трлн рублей. Эти средства были направлены на уплату начисленных штрафных санкций по платежам в бюджет и внебюджетные фонды (4,1 трлн руб.), возмещение убытков ЖКХ (3,5 трлн руб.), отчисления на социальные нужды (2,5 трлн руб.) и другие цели. Необходимых мер по недопущению такого положения со стороны Министерства не принималось.

5. Проверка движения средств по централизованному доходно-распределительному счету МПС России за 1996 год показала, что расходование средств с этого счета на нужды Министерства, а также общеотраслевые нужды осуществлялось по

мере их наличия, без составления какой-либо сметы или плана расходов. Часть произведенных расходов можно отнести к неэффективным. В то время, когда на ряде железных дорог из-за отсутствия средств не выплачивалась заработная плата, с доходного счета МПС производились расходы на содержание футбольной команды "Локомотив" в размере 500 млн руб. (п/п № 1094 от 08.05.96г.), на оплату таможенных платежей по контракту № 95/12/20 от 20.12.95 г. за машины "Унимаг 4S" - 1шт. и "Дуаматик 09-32" - 2 шт. в сумме 2650,8 млн руб. (п/п № 1231 от 18.06.96 г.), на покупку и содержание 2 автомобилей "СААБ-900" в сумме 736,8 млн руб. (п/п № 2295 от 4.09.96 г.) и автомобиля "Вольво-960" в сумме 648,6 млн руб. (п/п № 2923 от 25.11.96 г.), на возмещение затрат по содержанию 6 импортных автомобилей в сумме 236,5 млн руб. и другие расходы. Только на проведение съезда железнодорожников в 1996 году было затрачено более 6 млрд рублей.

Задолженность по выплате заработной платы по состоянию на 1.03.96 г. в целом по сети дорог составляла 241,4 млрд руб., на 1.07.96 г. - 111,4 млрд руб., на 1.10.96 г. - 487,3 млрд руб., на 1.12.96 г. - 744,7 млрд рублей.

В текущем году в МПС России и на железных дорогах активизировалась работа по оздоровлению финансового состояния отрасли и снижению убыточности железнодорожного транспорта. Принимаются меры по сокращению эксплуатационных расходов и приведению численности работающих в соответствие с фактическими объемами перевозок. На Северо-Кавказской дороге, например, за 7 месяцев с. г. высвобождено 11,1 тыс. чел., в том числе 7,6 тыс. - по перевозкам, на Западно-Сибирской соответственно - 11,8 и 9,2 тыс. человек.

Состояние расчетов с бюджетом и внебюджетными фондами

1. В соответствии с Законами "О федеральном железнодорожном транспорте", "О налоге на прибыль предприятий и организаций", "О налоге на добавленную стоимость", а также постановлениями Правительства Российской Федерации от 7.05.92 г. № 294, от 6.05.94 г. № 454, от 13.10.95 г. № 997, от 12.02.96 г. № 140 и от 22.05.96 г. № 629 (по вопросам хозяйственной деятельности, цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий, расчетов с бюджетом и др.) на железнодорожном транспорте установлен централизованный порядок уплаты налога на прибыль и налога на добавленную стоимость управлениями железных дорог по сводным балансам. Наряду с этим отделения железных дорог и предприятия, имеющие статус юридического лица, выступают как налогоплательщики по местным налогам и платежам во внебюджетные фонды согласно общепринятого порядка.

В 1995-1996 годах расчеты предприятий МПС

России с бюджетом осуществлялись несвоевременно и не в полном объеме. Согласно сводному бухгалтерскому балансу за 1995 год сумма задолженности по платежам в бюджеты всех уровней в целом по МПС России составила 9,5 трлн руб., в том числе по основной деятельности - 8,8 трлн, за 1996 год соответственно - 7,2 и 6,3 трлн рублей.

По данным Госналогслужбы России, по состоянию на 1.01.96 года задолженность железных дорог федеральному бюджету составляла 3034 млрд рублей. В 1996 году по всем дорогам было начислено платежей в федеральный бюджет 6219,3 млрд руб., а уплачено (с учетом переплат по отдельным дорогам) 6496,3 млрд. На 1.01.97 года общая задолженность железных дорог перед федеральным бюджетом составляла 3511 млрд, в том числе недоимка - 2529 млрд рублей.

Платежи в государственные внебюджетные фонды также производились не полностью. Например, за 1996 год в Пенсионный фонд по расчету причиталось перечислить 6364,1 млрд руб., а фактически было перечислено 4200,7 млрд руб., по Фонду медицинского страхования соответственно - 786,4 и 502 млрд руб., по Дорожному фонду - 2467,2 и 1850,4 млрд рублей. Общая сумма недоплаты по этим фондам составила более 3 трлн рублей.

2. Основными причинами задолженности железных дорог перед бюджетом и внебюджетными фондами являются несвоевременные расчеты грузоотправителей за выполненные перевозки и низкий уровень расчетов денежными средствами. На 1.01.97 года дороги не получили за перевезенные грузы оплату в сумме 6777 млрд руб., в том числе от предприятий топливно-энергетического комплекса 1881,1 млрд, металлургического комплекса - 1180 млрд, химической промышленности - 316,8 млрд, за воинские и другие специальные перевозки - 1410,4 млрд и от прочих организаций - 1988,7 млрд рублей.

Платежеспособность железных дорог значительно снижалась из-за слабого поступления денежных средств в оплату за выполненные работы и оказанные услуги. В целом по МПС России за 1995 год из общего объема выручки денежные средства составили 47%, а за 1996 год - лишь 38%, остальная часть оплаты производилась путем проведения взаимозачетов и бартерных операций. Такое положение в значительной мере связано с недостаточной требовательностью к руководителям железных дорог со стороны МПС России за выполнение принятого Коллегией Министерства 22-23 декабря 1995 года постановления по взысканию не менее 70% выручки денежными средствами.

Наряду с этим неудовлетворительное состояние расчетов с бюджетом в проверяемом периоде связано также с тем, что установленный в отрасли порядок не соответствовал требованиям ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 3 Закона "Об основах налоговой системы". На это

было обращено внимание МПС России и Правительства Российской Федерации по итогам проверки в 1996 году поступлений налоговых платежей и особенностей налогообложения на железнодорожном транспорте, проведенной Направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета, налогового законодательства и налоговой политики Счетной палаты Российской Федерации.

В 1996-1997 годах Министерством проводится работа по приведению системы налогообложения, действующей в отрасли, в соответствие с общепринятым в стране порядком. Около 80% предприятий и 40% отделений железных дорог лишены статуса юридического лица.

3. Проблема неплатежей в определенной степени связана также с несовершенством системы налогообложения предприятий железнодорожного транспорта. Так, на местах предприятия железнодорожного транспорта отчисляют средства на содержание милиции, хотя для обеспечения безопасности и порядка в пассажирских поездах дороги несут затраты по содержанию транспортной милиции, уплачивают местные налоги на содержание жилищного фонда и сборы на нужды образования, в то время когда сами имеют ведомственный жилой фонд и свою систему образования. Аналогичное положение с транспортным, дорожным и другими налогами.

Представляется целесообразным в вопросах налогообложения полнее учитывать специфику отрасли.

Состояние бюджетного финансирования отрасли

1. В 1995 году МПС России получило из федерального бюджета 1758,8 млрд руб., из них на финансирование работ по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики - 343,2 млрд руб., на содержание центрального аппарата Министерства - 12,2 млрд руб., на содержание социальной сферы (образование, культура и искусство, здравоохранение) - 1097,8 млрд руб., на капитальные вложения - 294,7 млрд руб. и на дотации по пассажирским перевозкам - 10,9 млрд рублей.

В 1996 году из федерального бюджета Министерству было выделено 2238,5 млрд руб., в том числе на содержание центрального аппарата - 13,2 млрд руб., на содержание социальной сферы - 1753,4 млрд руб., на капитальные вложения - 471,9 млрд рублей. Бюджетные средства на проведение восстановительных работ в Чеченской Республике в 1996 году не выделялись.

В то же время в соответствии с указанием МПС России от 8 декабря 1995 г. № 5772 и целевой программой по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики, утвержденной Правительством Российской Федерации в марте 1996 года, Северо-Кавказская ж. д. в течение девяти месяцев 1996 года, до выхода Указа Прези-

дента России от 18 августа 1996 г. № 1208 о приостановке восстановительных работ в Чеченской Республике, понесла затраты в сумме 65752 млн рублей. Но и после издания Указа производились работы по разминированию объектов ж. д. транспорта и их охране, затраты составили около 20 млрд рублей. Всего за прошлый год из собственных средств дорогой оплачены затраты по объектам Чеченской Республики на 85,9 млрд руб., что ухудшило финансовое состояние дороги.

Кроме того, находящееся на территории Чеченской Республики Грозненское отделение приносит дороге значительные убытки. В 1996 году они составили 104,7 млрд руб., за I полугодие 1997 года - 54 млрд рублей. Это отделение создает ряд серьезных проблем, связанных с обеспечением безопасности движения поездов. После окончания военных действий на территории Чечни участились случаи злоумышленных повреждений и хищений железнодорожных магистральных кабелей, устройств электрификации и энергетики. Вновь назначенные начальники станций Грозный и Гудермес, а также начальник локомотивного депо Гудермес на предприятиях железнодорожного транспорта ранее не работали, никакого отношения к железной дороге не имели. Подбор руководителей осуществляется не по профессиональным качествам, а по принципам родства и участия в боевых действиях. Исходящие из Управления Северо-Кавказской ж. д. указания игнорируются.

Эти проблемы могут быть разрешены только путем принятия соответствующих политических решений руководством страны.

2. На финансирование Врачебно-санитарного управления и предприятий здравоохранения отрасли в 1995 году, согласно утвержденной МПС России смете расходов, предусматривалось выделить из федерального бюджета 654,5 млрд рублей. Фактически за 1995 год управление получило 519,5 млрд рублей. Перечисление этих средств осуществлялось Врачебно-санитарным управлением МПС России на соответствующие счета служб железных дорог, а службы направляли их подведомственным учреждениям. Фактов задержки средств на бюджетных счетах подразделений Министерства, а также их нецелевого использования не установлено.

Вместе с тем на отдельных дорогах допускался перерасход средств по статьям сметы. Так, на Северо-Кавказской ж. д. по ст. 110100 (оплата труда) перерасход составил 1467 млн рублей. По ряду статей расходы сметой не предусматривались, но фактически производились. В результате перерасход составил: по ст. 110400 (командировочные и служебные разъезды) - 89 млн руб., по ст. 110500 (оплата транспортных услуг) - 32 млн руб., по ст. 110700 (оплата коммунальных услуг) - 181 млн руб. В целом при утвержденной сумме 36526 млн руб. кассовые расходы составили 33484 млн рублей.

В 1996 году на содержание Врачебно-санитарного управления и медучреждений отрасли предусматривалось получить 845,4 млрд руб. бюджетных средств, фактическое их поступление составило 723,2 млрд рублей. Перерасхода бюджетных средств по основным статьям сметы в целом по системе здравоохранения отрасли не допущено.

Проверка показала, что финансирование предприятий здравоохранения осуществлялось в крайне недостаточных размерах. Практически средства выделялись в основном на выплату зарплат, причем на 1996 год без учета повышения тарифных коэффициентов Единой тарифной сетки (ЕТС) с 1.11.95 года согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 24 августа 1995 г. № 823, а также введения с 1 марта 1996 года надбавок медицинским работникам в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1996 г. № 213. В связи с этим задолженность по выплате зарплат работникам медучреждений отрасли составила на 1.01.96 г. 49,9 млрд руб. и на 1.01.97 г. - 30,8 млрд рублей.

В 1995 - 1996 годах потребности предприятий здравоохранения на проведение капитального ремонта обеспечивались бюджетными средствами в среднем на 20,8%, на питание и медикаменты соответственно - на 24,7 и 51,5 %. На финансирование расходов по снабжению лечебных учреждений медикаментами, организации питания больных и приобретению оборудования из внебюджетных средств железных дорог за два года выделено 873,9 млрд руб., что составило 70% к объему бюджетного финансирования. В последнее время в связи с тяжелым финансовым состоянием дорог эта помощь значительно снизилась.

Из-за недостатка бюджетных ассигнований и собственных средств дорог идет сворачивание сферы здравоохранения. За два года количество коек в лечебных учреждениях сокращено на 7,7 тыс. ед. (11,1% от общего наличия), количество медицинских работников - на 11,9 тыс. чел. (7,1%).

3. Проверка целевого использования средств, выделенных МПС России из федерального бюджета в 1996-1997 годах на образование, производилась в соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 14 мая 1997 г. № 1411-П ГД.

На 1996 год потребность отрасли в финансировании учреждений образования составляла 1718,2 млрд руб., а Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1996 год" расходы были определены в сумме 852,8 млрд руб., т. е. 49,6% от потребности. При этом не были предусмотрены средства на реализацию п. 6 постановления Правительства Российской Федерации от 24 августа 1995 г. № 823 о повышении с 1 ноября 1995 года тарифных ставок по оплате труда работников бюджетной сферы, а также значительно заниже-

ны ассигнования на приобретение учебников, оплату коммунальных платежей, связи, услуг транспорта по подвозу продуктов питания в дошкольные учреждения и школы-интернаты. За 1996 год по коммунальным услугам фактические расходы составили 459 млрд руб. при плане 45,5 млрд рублей (9,9%).

Финансирование расходов, предусмотренных Законом "О федеральном бюджете на 1996 год", произведено Минфином России в полном объеме, но несвоевременно. Так, в течение 1996 года были открыты кредиты на сумму 643,4 млрд рублей, а также предоставлены налоговые освобождения поставщикам на погашение задолженности учреждений по коммунальным платежам на сумму 16 млрд рублей. Задолженность федерального бюджета на 1 января 1997 года составила 193,4 млрд руб., или 22,7% от сметы расходов. Ее погашение было произведено Минфином России в 1997 году.

В заявке МПС России на 1997 год потребность в бюджетных ассигнованиях на содержание учреждений образования железнодорожного транспорта определена в сумме 2341,8 млрд руб., а утверждены они в объеме 1000,7 млрд руб. (с учетом передачи субъектам Российской Федерации учреждений образования), или 42,7% от потребности.

Несмотря на то, что в Законе "О федеральном бюджете на 1997 год" (статья 75) расходы на образование включены в защищенные статьи расходов бюджета и должны финансироваться в полном объеме по всем статьям бюджетной классификации, в 1 квартале 1997 года кредиты были полностью открыты только на заработную плату и стипендии. Питание при плане 10,6 млрд руб. профинансировано в сумме 5,4 млрд руб., или на 59,9%, трансферты населению: при плане 22,7 млрд руб. кредиты открыты на 8,9 млрд руб. (39,2%). Остальные статьи бюджетной классификации (оплата коммунальных услуг, услуг транспорта, связи, капремонт, канцелярские и прочие расходы) в сумме 16 млрд руб. не финансировались.

В соответствии с пунктом 3 статьи 54 Федерального закона "Об образовании" (с учетом внесенных изменений Законом от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ) размер средней ставки заработной платы и должностного оклада для педагогических работников образовательных учреждений высшего профессионального образования устанавливается в два раза выше средней заработной платы работников промышленности, а для учителей - на уровне средней заработной платы работников промышленности в Российской Федерации.

В первом квартале 1997 года средняя заработная плата работников промышленности составила 1017 тыс. руб., в то время как заработная плата профессорско-преподавательского состава 10 вузов отрасли - 888,5 тыс. руб., или 43,7% от размера, предусмотренного Законом "Об образовании".

Выборочная проверка, проведенная в шко-

ле-гимназии № 99 станции Конобеево Московской железной дороги, показала, что средняя заработная плата учителей составляет 545,5 тыс. руб., или 53,6% от суммы, установленной Законом "Об образовании".

Согласно статье 55 (п. 8) Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об образовании" педагогическим работникам образовательных учреждений в целях содействия их обеспечению книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями должна выплачиваться ежемесячная денежная компенсация в размере полутора минимальных размеров оплаты труда - в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, в размере одного минимального размера оплаты труда - в других образовательных учреждениях.

Вместе с тем, компенсация составила в среднем 45,9 тыс. руб. в месяц на одного учителя, а не 83490 руб. (минимальный размер оплаты труда), как это предусмотрено новой редакцией Закона "Об образовании".

Таким образом, Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об образовании" в части п. 3 ст. 54 и п. 8 ст. 55 не выполняется.

В учреждениях образования железнодорожного транспорта сроки выплаты заработной платы установлены с 1 по 20 число текущего месяца. Отправка реестров в территориальные казначейства осуществляется Минфином России в основном 22-26 числа этого же месяца. Учитывая сроки прохождения денежных документов, зачисление средств на счета учреждений осуществляется с задержкой от двух недель до одного месяца.

Своевременную выплату заработной платы осложняет действующая система финансирования бюджетных учреждений железнодорожного транспорта. Так, реестр на финансирование учреждений образования Северо-Кавказской железной дороги, расположенных на территориях Ростовской области, Краснодарского и Ставропольского краев, республик Дагестана, Кабардино-Балкарии и Северной Осетии, направляется в территориальное казначейство Ростовской области, то есть по месту расположения отдела учебных заведений дороги. Из-за отсутствия доходов в бюджете области реестр по 2-3 недели не исполняется. Перечисление средств на другие территории осуществляется после выплаты заработной платы учреждениям Ростовской области. Аналогичная ситуация сложилась в Воронежской, Иркутской и некоторых других областях. В результате выплата заработной платы осуществляется с задержками от 1 до 2,5 месяцев.

На момент проведения проверки задолженности федерального бюджета по заработной плате и по стипендиям не имелось. С 25 по 30 июня 1997 года Минфин России профинансировал выплату

стипендий, заработной платы и отпускных учителям за июнь, июль и август 1997 года.

Реестры по перечислению бюджетных средств представлялись в Минфин России своевременно, с бюджетных счетов МПС России эти средства перечислялись подведомственным учреждениям образования в соответствии со сметами расходов, случаев нецелевого использования бюджетных ассигнований не выявлено.

Недостатки в использовании федеральной собственности

1. С принятием Закона "О федеральном железнодорожном транспорте", а также постановления Правительства Российской Федерации о порядке продажи железнодорожного подвижного состава и контейнеров МПС России получило право без согласования с Госкомимуществом России распоряжаться имуществом железнодорожного транспорта (без изменения права федеральной собственности на него), а железные дороги - дополнительный источник доходов в виде арендной платы за сданное в аренду имущество.

За 1995-1996 годы на дорогах проведена определенная работа по выполнению постановлений Коллегии МПС России от 19.04.95 г. № 11 и от 27.03.96 г. № 8 по вопросам сохранности федеральной собственности. В центральном аппарате Министерства образовано Управление реестра и имущества, а в управлениях дорог - соответствующие отделы. На отделениях дорог определены специалисты, ответственные за распоряжение имуществом.

Вместе с тем, принятые меры ещё не обеспечивают должного уровня решения вопросов эффективного использования государственной собственности. Имеют место случаи нарушения Закона "О федеральном железнодорожном транспорте" и других нормативных актов, регламентирующих порядок распоряжения имуществом железнодорожного транспорта.

За 1991-1995 годы управлениями, отделениями и предприятиями железных дорог было создано большое количество коммерческих структур (АО, ТОО, СП, ООО и др.). По данным Управления реестра и имущества МПС России, на 1.01.96 г. в отрасли их насчитывалось 772, а на 1.01.97 г. - 833. Ряд рыночных структур создано по инициативе МПС России. В их числе страховое общество "ЖАСО", АКБ "Желдорбанк", "Баминвест", "Росвагонмаш", "Вагонтранссервис" и другие.

В уставные капиталы хозяйствующих субъектов и обществ на 1 января 1996 года предприятия и организации железнодорожного транспорта вложили 467,5 млрд руб., в том числе 16,3 млрд руб. - имущественный вклад. За 1996 год вложено 317,5 млрд руб., из них 55,3 млрд руб. - имущественный вклад. В ряде случаев допускались нарушения статьи 4 Закона "О федеральном железнодорожном

транспорте” в части распоряжения имуществом без изменения права собственности на него. Так, Юго-Восточная ж. д. без согласия Госкомимущества России внесла в уставные капиталы сельскохозяйственных обществ с ограниченной ответственностью (“Черноземье”, “Новая жизнь”, “Ширяевское”, “Восток”, “Авангард” и другие) основные средства, в том числе недвижимое имущество, на сумму 59,8 млрд рублей. Более того, этот имущественный вклад отражен в отчете формы № 1-ИМ как денежный, что искажает отчетность.

Отдача от вложенных средств крайне низкая. За 1995 год получено дивидендов 31,9 млрд руб. (6,8% от суммы вложений) и за 1996 год - 45,9 млрд руб., или 5,9% от суммы вклада. В ряде случаев отдачи от вложенных средств вообще не было. Так, Северо-Кавказская ж. д. в АО “Велтраком” вложила 1460 млн руб., но за 1995 - 1996 годы не получено ни рубля дивидендов. В АО “София” вложено 1648,9 млн руб., дивидендов не поступало. Такое же положение с АО “Финпромтранс”, “Велта-Тур” и “Азов-Дон”.

На Юго-Восточной дороге не принесли финансовой отдачи за весь период их деятельности следующие коммерческие структуры: АО “Сахарная финансовая компания” (в 1993 году вложено 5 млн руб.), АО “Азия” (20 млн руб. в 1994 г.), ТОО “Белый щит” (124 млн руб. в 1995 г.), АО “Баминвест” (50 млн руб. в 1995 г.), ТОО “СТВ-Воронеж” (64 млн руб. в 1995 г.) и некоторые другие. Вследствие этого в течение нескольких лет денежные средства находились без движения и обесценились.

Проверка показала, что представленные Управлением реестра и имущества МПС России отчетные данные по вкладам в негосударственные структуры не полностью соответствуют фактическому положению дел. Отраслевой реестр федеральной собственности на момент проверки отсутствовал. Сведений о результатах финансовой деятельности и эффективности вложений в структуры, имеющие общепромышленное значение, в МПС России вообще нет. Этими структурами в аппарате Министерства практически никто не занимается. Закрепленные соответствующими приказами за коммерческими структурами представители МПС России, управлений и отделений железных дорог возложенные на них функции должным образом не выполняют, необходимыми материалами о деятельности этих структур не располагают, официальной отчетности или информации о своей работе не представляют. Все указанные недостатки создают благоприятную среду для различного рода злоупотреблений.

Необходимо отметить, что деятельность созданных при МПС России коммерческих структур требует отдельной детальной проверки. Такую работу намечается провести в следующем году.

2. В ходе проверки работники Счетной пала-

ты совместно со специалистами региональных инспекций Госналогслужбы России ознакомились с деятельностью железнодорожного акционерного страхового общества “ЖАСО”. На Северо-Кавказской ж. д. при этом было установлено, что доля государственных предприятий (управления и отделений дороги) в уставном капитале указанного общества снизилась с 95% в 1992 году до 46% в 1995 году. За это же время доля коммерческих структур и физических лиц выросла до 54%. Среди страховых агентов Ростовского филиала “ЖАСО” 193 работника дороги (билетные и товарные кассиры и др.), в том числе 12 человек из аппарата управления и Ростовского отделения дороги. За I полугодие 1997 года они получили комиссионное вознаграждение в сумме 314,7 млн руб., из них отдельные лица от 15 до 30 млн рублей. Таким образом, это страховое общество является как бы дополнительным источником доходов для железнодорожников, которые используя свое служебное положение нередко понуждают грузоотправителей страховать грузы.

Такие факты были выявлены, в частности, Волгоградским территориальным антимонопольным управлением на Приволжской железной дороге и ее Волгоградском отделении. Около 500 работников дороги являются страховыми агентами “ЖАСО”, клиентуру вынуждают выплачивать значительные страховые суммы. В предписании, выданном ГКАП руководству Волгоградского отделения дороги, предложено немедленно прекратить принудительное страхование грузов.

3. Серьезные упущения имеют место в организации договорной работы по сдаче в аренду имущества железных дорог. Реестры договоров аренды как в МПС России, так и в управлениях и отделениях дорог на момент проверки отсутствовали. Только при выезде непосредственно на предприятия можно было получить данные о количестве заключенных договоров, фактически сдаваемом в аренду имуществе и состоянии расчетов по аренде.

По данным формы статистической отчетности № 1-ИМ, от сдачи имущества в аренду по основной деятельности железных дорог за 1995 год получено 245,1 млрд руб. доходов и за 1996 год - 493 млрд рублей. При этом прибыль соответственно составила 164,8 и 320 млрд рублей. Однако эта форма отчетности содержит сведения только о стоимости сданного в аренду имущества, сумме доходов и расходов по аренде. Данных же о фактически сдаваемых основных средствах, размерах помещений, годовой арендной платы, ее реальном поступлении и задолженности по аренде в отчете нет.

Проверкой установлено, что договора аренды заключаются, как правило, на один год. Однако есть случаи заключения таких договоров на срок до 10 лет и более. Так, дистанцией гражданских сооружений № 7 Краснодарского отделения дороги в 1996

году сданы вагонному депо нежилые помещения площадью 944,2 кв. м под гостинично-оздоровительный комплекс сроком на 5 лет, начальник станции Ростов сдал АО "Бростер-Дон" 2128,7 кв. м сроком на 15 лет, а банку "Донинвест" - 272 кв. м на 5 лет. В ряде договоров не предусмотрены пункты об изменении ставок арендной платы.

В отрасли практически отсутствует контроль за установлением размеров арендной платы, что приводит к существенным недополучениям доходов. Например, в Ростовской дистанции гражданских сооружений по договору № 30 частному предпринимателю сдается площадь 317,8 кв. м по 0,8 тыс. руб. за 1 кв. м, в Туапсинской дистанции по договору с ТОО "Лолита" площадь 620 кв. м сдана по 0,5 тыс. руб. за 1 кв. метр, Батайским ОРСом сдано 350 кв. м по 0,2 тыс. рублей. Вследствие этого только по Ростовскому отделению за 1996 год недополучено 140 млн рублей.

4. На ряде дорог не выполняется пункт 10 совместного письма Госкомимущества России и МПС России "О распоряжении имуществом предприятий и учреждений федерального железнодорожного транспорта" в части переоформления договоров аренды (замены арендодателя), заключенных ранее Комитетами по управлению имуществом. Так, по Ростовскому отделению Северо-Кавказской ж. д. на конец 1996 г. насчитывалось 69 таких договоров. Вследствие этого дорогой за год не получено более 300 млн руб. арендной платы. В 1997 году количество таких договоров сократилось на 27 единиц в связи с истечением срока их действия. Оставшиеся 42 договора на общую площадь более 5 тыс. кв. м действуют до 1998-2000 годов. По 11 договорам, заключенным от имени Комитета, за площадь 1600 кв. м арендная плата вообще не взималась (ТОО "Магазин № 34" - 220 кв. м, магазин "Продтовары" - 253 кв. м, ТОО "Гарант" - 315 кв. м) и др. При этом средняя цена 1 кв. метра составляет 2 тыс. руб. в месяц, тогда как по договорам аренды, заключенным на дороге, эта сумма составляет 9 тыс. рублей.

Управление реестра и имущества МПС России и соответствующие подразделения управлений железных дорог неудовлетворительно контролируют соблюдение предприятиями железнодорожного транспорта статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации по вопросу регистрации сделок с недвижимостью. На Юго-Восточной ж. д., например, договора на аренду помещений не зарегистрированы в Комитете по имуществу.

Одной из причин недостаточной эффективности использования государственной собственности является то, что решения о хозяйственном ведении и оперативном управлении собственностью принимает МПС России. Только отдельные имущественные отношения регулируются Правительством Российской Федерации. Сочетая функции органа государственного управления и хозяйствующего субъекта, МПС

России самостоятельно контролирует использование государственной собственности, которой оно распоряжается и управляет. Совмещение контрольных и управленческих функций не обеспечивает необходимой эффективности их реализации.

Вопросы реформирования железнодорожного транспорта

1. Стратегия работы отрасли в условиях перехода к рыночной экономике и основные направления социально-экономической политики были определены Всероссийским съездом железнодорожников, прошедшим в мае 1996 года. В числе первоочередных задач по повышению эффективности работы железных дорог съезд признал необходимость совершенствования структуры управления железнодорожным транспортом. Намечены следующие этапы проведения этой работы:

- сокращение звенности управления за счет преобразования линейных предприятий в структурные подразделения железных дорог без статуса юридического лица, их рациональное укрупнение;

- централизация на уровне управлений железных дорог диспетчерского руководства поездной работой;

- упразднение отделений железных дорог с организацией вместо отделений представительств железной дороги в субъектах Федерации;

- укрупнение железных дорог по мере создания необходимых условий по средствам коммуникаций.

Реализация этих мер позволит перейти от четырехзвенной на двухзвенную систему управления: Министерство - железная дорога. Опыт работы по такой системе имеется на Восточно-Сибирской ж. д. Он вообрал в себя все лучшее, что было создано на Горьковской, Октябрьской и других дорогах. На выездном расширенном заседании Коллегии МПС России, проведенном 19-20 мая 1997 года в г. Иркутске, этот опыт был одобрен и рекомендован для применения на других дорогах.

Согласно намеченной программе за 1996 год и I полугодие 1997 года преобразованы в обособленные структурные подразделения без права юридического лица 2211 (из 2688) предприятий и 109 укрупнено, упразднено 40 (из 103) отделений дорог, осуществлено присоединение Байкало-Амурской железной дороги к Дальневосточной и Восточно-Сибирской дорогам, Кемеровской к Западно-Сибирской дороге.

Однако в проведении структурной перестройки отрасли допускается ненужная поспешность, что вызывает ряд негативных последствий.

Присоединение Кемеровской ж. д. к Западно-Сибирской ж. д. осуществлено в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1996 г. № 1562 и указанием МПС России от 13 января 1997 г. № 9пр-у. Приказом началь-

ника Западно-Сибирской ж. д. (далее - ЗСЖД) от 31.01.97 г. № 8-Н был создан Кузбасский филиал ЗСЖД. В феврале с. г. начальник дороги утвердил Положение о филиале и штатное расписание в количестве 215 чел. (штат управления Кемеровской ж. д. составлял 460 чел.). Из аппарата управления Кемеровской ж. д. было сокращено 263 работника.

Статуса юридического лица Кузбасский филиал не имел. Кемеровская ж. д. как юридическое лицо продолжала работать до 1 августа 1997 года. Таким образом, в течение февраля-июля 1997 года одновременно действовало два органа управления - Кемеровская ж. д. и Кузбасский филиал ЗСЖД.

На основании указания МПС России приказом начальника дороги от 6.08.97 г. Кузбасский филиал был упразднен и создано Кузбасское отделение Западно-Сибирской ж. д. Штатное расписание аппарата этого отделения утверждено в количестве 400 человек. Согласно этому приказу для укомплектования штата аппарата Кузбасского отделения необходимо набрать около 200 специалистов, что вызовет немало социальных проблем.

По трем ликвидируемым отделениям бывшей Кемеровской дороги (Тайгинскому, Беловскому и Новокузнецкому) предстоит сократить около 500 человек. Из них 100 чел. намечается перевести в штат Кузбасского отделения, около 350 трудоустроить на предприятиях дороги, а вопрос трудоустройства еще 50 чел. пока не решается. Из сокращенных ранее работников аппарата управления дороги и предприятий дорожного подчинения на 20 августа с. г. не было трудоустроено 46 человек. Таким образом, около 100 бывших работников Кемеровской ж. д. на период проверки не были трудоустроены. Исходя из кадровых проблем, а также юридической правомерности деятельности Кузбасского филиала, его создание в переходный период представляется лишним этапом.

Поступившие по запросу Счетной палаты в связи с проведением данной проверки предложения органов исполнительной и законодательной власти по вопросам совершенствования деятельности МПС России свидетельствуют о том, что при реформировании железных дорог их мнение не всегда учитывается, хотя в результате реорганизации происходят существенные изменения в формировании доходной части бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации.

Из 32 субъектов Российской Федерации, направивших свои предложения в Счетную палату, против ликвидации отделений железных дорог и лишения предприятий статуса юридического лица высказались 10 регионов (Архангельская, Амурская, Курганская, Липецкая, Омская, Пермская, Пензенская, Тульская и Тверская области, Кабардино-Балкарская Республика). Остальные регионы свое отношение к этому вопросу не высказали.

2. В целях повышения эффективности дея-

тельности железнодорожного транспорта в 1996-1997 годах Министерством путей сообщения Российской Федерации и управлениями железных дорог активно проводится работа по передаче в муниципальную собственность объектов жилищно-коммунального хозяйства. До 1996 года было передано 893 тыс. кв. м жилья, в 1996 году - 974,2 тыс. кв. метров. В 1997 году намечено передать около 14 млн. кв. метров, по состоянию на 1 августа с. г. передано 11,8 млн. кв. м жилья. Общий жилой фонд железных дорог России на 1.01.97 г. составлял 50,2 млн. кв. метров.

МПС России приняло также решение о передаче более 500 общеобразовательных школ и дошкольных учреждений в ведение органов образования субъектов Российской Федерации. В 1996 году было передано 118 образовательных учреждений, в том числе: 94 общеобразовательные школы, 2 вечерние (сменные) школы, 2 учреждения дополнительного образования, 20 дошкольных учреждений.

В связи с тем, что действующим законодательством не определены конкретные условия и порядок передачи объектов социальной сферы из системы железнодорожного транспорта органам местного самоуправления, а также обязательность их принятия, передача объектов жилищно-коммунального хозяйства и образовательных учреждений в муниципальную собственность осуществляется медленно из-за трудноисполнимых условий, выдвигаемых главами администраций субъектов Российской Федерации (передача финансирования по нормативам территорий, превышающим финансирование федерального бюджета, погашение задолженности по коммунальным услугам, выделение средств для проведения капитального ремонта передаваемых объектов и т. д.).

3. Перспективы дальнейшего реформирования железных дорог России законодательно определены в Указе Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. № 426 "Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий". Указом предусмотрены следующие основные этапы проведения реформ на железнодорожном транспорте России.

I этап - 1997 год: введение нового порядка государственного регулирования тарифов на перевозки грузов, сокращение перекрестного субсидирования транспортных услуг, возмещение убытков от пассажирских и пригородных перевозок за счет средств федерального и местных бюджетов, выделение из системы федерального железнодорожного транспорта неиспользуемых мощностей (ремонтных и других предприятий), их приватизация.

II этап - 1998 год: создание в составе железных дорог специальных компаний по пассажирским перевозкам, выделение из системы железнодорожного транспорта объектов социальной сферы и пере-

дача их в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность, сокращение убыточности малодеятельных железнодорожных линий (продажа, закрытие, передача органам местного самоуправления), переход на контрактные взаимоотношения ж/д транспорта с органами исполнительной власти.

III этап - 1999-2000 годы: либерализация государственного регулирования тарифов в условиях развития конкуренции, формирование структуры управления железнодорожным транспортом, соответствующей условиям рыночной экономики, разработка концепции формирования транспортных тарифов, исходя из развития конкуренции на рынке ж/д транспортных услуг.

Наряду с этим Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) в июне 1997 года подготовил для Минэкономики России предложения о реформировании железных дорог России, цель которых заключается в осуществлении перехода отрасли к рыночной экономике с учетом необходимости эксплуатации железных дорог на коммерческих принципах, независимого регламентирования грузовых тарифов в случае монопольного положения, разделения функций руководства грузовыми и пассажирскими перевозками, отделения непрофильных побочных предприятий и т. д.

Сотрудничество между МПС России и ЕБРР по техническим и принципиальным вопросам, начатое еще в 1992 году, привело к предоставлению в 1997 году первого кредита в сумме 120 млн долларов США. Из этой суммы 80,5 млн предназначены для приобретения путевых машин, оборудования и материалов в целях снижения инфраструктурных издержек, а 28,9 млн долларов - на закупку средств связи для внедрения более совершенных финансовых и эксплуатационных систем управления. Оставшаяся часть средств предусмотрено направить на оказание консалтинговых услуг и создание маркетинговых структур в системе МПС России.

По состоянию на 15.10.97 г. фактически поставлено товаров и изделий по заключенным контрактам в счет данного кредита на сумму 6,9 млн долларов США. В числе этих товаров - средства для борьбы с сорняками (на 2 млн долл.), пенополистирольные плиты (0,9 млн долл.), две машины для формирования и очистки кюветов (3,9 млн долл.).

Частью кредитного соглашения было принятие МПС России стратегии модернизации и принципов коммерциализации отрасли, предложенных ЕБРР. Европейский банк подписал также с МПС России Меморандум о взаимопонимании и подготовке второго кредита для рассмотрения Советом директоров банка в 1998 году. Все это свидетельствует о том, что реформирование железнодорожного транспорта России осуществляется в основном по рекомендациям ЕБРР и направлено на ликвидацию единственной сохранившейся государственной от-

расли. При проведении реформ на железных дорогах не учитываются негативные последствия монополизации воздушного, морского и речного транспорта России.

В настоящее время в средствах массовой информации поднимается вопрос о приватизации железнодорожного транспорта. Федеральной службой по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению (П. Мостовой), Федеральной службой России по регулированию естественных монополий на транспорте (М. Кислюк) и Министерством транспорта Российской Федерации (Н. Цах) разработан альтернативный вариант реструктуризации отрасли, который намечается рассмотреть на заседании Правительства Российской Федерации в декабре 1997 года.

Вместе с тем, интересы экономики и безопасности государства требуют сохранения железнодорожного транспорта в государственной собственности.

Организация контрольно-ревизионной работы

1. В соответствии с Положениями о Министерстве путей сообщения Российской Федерации, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации от 6 января 1993г. № 19 и от 18 июля 1996 г. № 848, МПС России осуществляет контрольно-ревизионную деятельность на подведомственных предприятиях и учреждениях. Ознакомление с материалами проверок и ревизий финансово-хозяйственной деятельности железных дорог, предприятий, организаций и учреждений, проведенных работниками ревизорского и инспекторского аппарата управлений МПС России, показало, что в целом эта работа проводилась планомерно и организованно.

Согласно утверждаемому Министром путей сообщения плану проведения ревизий в 1995 году было проверено 9 железных дорог, а также 75 подведомственных предприятий, организаций и учреждений; в 1996 году соответственно - 10 дорог и 54 предприятия.

При проведении ревизий и проверок на большинстве железных дорог выявлялись значительные непроизводительные расходы, штрафы за просрочку в доставке грузов, убытки от необеспечения сохранности перевозок, платежи в бюджет за превышение фонда оплаты труда, рост запасов неиспользуемых материальных ценностей. Несмотря на издаваемые Министерством указания по результатам комплексных ревизий, отмечаемые в актах нарушения и недостатки, как правило, повторяются.

Ревизорами финансовых служб дорог не уделялось должного внимания вопросам финансовой дисциплины, использования федеральной собственности, расчетам с бюджетом. В актах ревизий практически не находили отражения и такие факты, как отсутствие договоров с клиентурой на перевозки

грузов, нарушения требований Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС России. В ходе ревизий не анализировалось финансовое состояние проверяемых подразделений и причины его ухудшения, мало внимания уделялось состоянию бухгалтерского учета и отчетности.

В то же время в процессе данной проверки в центральном аппарате МПС России и на железных дорогах были выявлены нарушения требований "Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации". В частности, в некоторых платежных поручениях не указаны конкретные назначения платежа, к ним не приложены копии счетов или других документов, подтверждающих сумму платежа. Имели место отдельные случаи ошибочных перечислений средств, а также их неэффективного расходования.

В бухгалтерии Хозяйственного управления МПС России в 1995-1996 годах содержание отдельных счетов не соответствовало Плану счетов бухгалтерского учета, допускались нарушения "Порядка ведения кассовых операций", утвержденного советом директоров Центрального банка Российской Федерации от 22.09.93 г. № 40. Кроме того, в нарушение "Инструкции по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете" от 3.11.93 г. № 122 командированные работники в проверяемом периоде не составляли авансовые отчеты. В мемориальном ордере № 8, накопительной ведомости по расчетам с подотчетными лицами, отсутствует информация о датах выдачи денег под отчет, датах отчетов и возврате средств.

Все это свидетельствует о том, что результативность ведомственного контроля еще недостаточна, проводимые ревизии и проверки не приносят необходимого эффекта.

На ряде железных дорог, в частности, на Западно-Сибирской, в 1995-1996 годах проводились проверки органами КРУ и Главного управления федерального казначейства Минфина России, Госналогслужбы России. Анализ материалов указанных проверок показал, что выявленные нарушения и недостатки не всегда своевременно устранялись.

С материалами проверки руководители МПС России, железных дорог и предприятий ознакомлены под расписку. По ряду документов с их стороны поступили письменные замечания и пояснения, которые приложены к соответствующим актам. Однако принципиального значения эти замечания не имеют, данную в документах оценку положения дел не меняют.

Вопросы инвестиционной деятельности МПС России

Выполнение возложенных на МПС России функций в части порядка формирования, финансирования и реализации инвестиционных программ Министерства проверялось в июне 1997 года комиссией Главного контрольного управления Президента

Российской Федерации. При этом были выявлены следующие нарушения и недостатки.

За последние два года фактическое положение дел в области инвестиционной деятельности в прямой постановке на коллегии Министерства не рассматривалось. Большинство железных дорог, имея убытки или незначительную прибыль, осуществляли в счет несуществующей прибыли финансирование капитальных вложений, отвлекая при этом оборотные средства и увеличивая кредиторскую задолженность, что является грубым нарушением финансовой дисциплины. Так, Юго-Восточная ж. д. в 1996 году допустила убытки в сумме 234 млрд руб., направив при этом на капитальные вложения 142 млрд руб.; Северо-Кавказская ж. д. при убытках в 144 млрд руб. использовала на капвложения 66 млрд руб.; Кемеровская ж. д. Соответственно - 42 и 11 млрд рублей.

Проводимые на железных дорогах расчеты за перевозки грузов по бартеру позволяют предприятиям железнодорожного транспорта использовать полученные материальные ресурсы на сооружение объектов для собственных нужд, целесообразность строительства которых в ряде случаев является весьма сомнительной. Капитальные вложения на объектах общепромышленного назначения осваиваются дорогами, как правило, хуже, чем на стройках, осуществляемых за счет собственных средств.

Практически отсутствует проведение конкурсов и тендеров на проектно-изыскательские и подрядные работы, а решения по отдельным крупным проектам принимаются без необходимого технико-экономического обоснования. Это относится к принятию решения о прекращении строительства линии Мереть - Среднесибирская, началу сооружения линии Кизляр - Карлан-Юрт, а также реконструкции линии Санкт-Петербург - Москва.

Внешикономическая деятельность МПС России

Проверка валютно-финансовой деятельности предприятий МПС России при осуществлении ими совместно с коммерческими организациями международных и транзитных перевозок в период с 1993 по июль 1997 года проведена в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 1997 г. Федеральной службой России по валютному и экспортному контролю (ВЭК России) совместно с Минфином России, МВД России, ГКАП России, ГТК России, ГНС России, ФСНП России, ФСБ России с участием Банка России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Проверкой выявлены следующие нарушения и недостатки:

- Введенный порядок расчетов за перевозки внешнеторговых грузов в иностранной валюте между Валютно-тарифным комитетом МПС России, железными дорогами и основными экспедиторскими

фирмами (ООО "Трансрейл Центр", ЗАО "Петра", ОАО "Росвагонмаш") на основании Соглашения от 13 октября 1995 года является нарушением валютного законодательства, так как в 1995-1996 годах он действовал без разрешения Банка России на проведение указанных расчетов между резидентами.

Кроме того, в системе МПС России нет должного учета валютных средств, выверка полноты платежей нередко затягивается до полутора лет после завершения перевозок, что приводит к задержке поступлений государственных доходов, в том числе в федеральный бюджет.

- Незаконное получение платежей в иностранной валюте экспедиторскими фирмами от других посредников-резидентов и нерезидентов, не являющихся экспортерами или импортерами товаров, за транспортные услуги на территории России без подтверждающих документов об оказании услуг по экспедированию грузов и включении стоимости услуг в цену товара для оплаты иностранными покупателями.

- Многочисленные факты предоставления Валютно-тарифным комитетом МПС России скидок с тарифов на грузовые перевозки для отдельных экспедиторских фирм с нарушением антимонопольного законодательства, без согласования с ГКАП России.

По результатам проверки решениями территориальных органов ВЭК России предприятиям МПС России и экспедиторским фирмам предъявлены штрафные санкции в сумме 64 млн долларов США, 845,7 тыс. немецких марок и 5,7 млрд рублей.

Перечень выявленных в ходе проверки
нарушений и недостатков,
предложения по их устранению

1. МПС России и управления железных дорог в 1995-1996 годах не обеспечили должной эффективности перевозок и финансовой стабильности в отрасли. Это во многом связано с недостаточным уровнем экономической работы и финансовой дисциплины в управлениях и отделениях железных дорог, а также в центральном аппарате Министерства.

2. На железных дорогах не было принято всех необходимых мер по сокращению эксплуатационных расходов в условиях снижения объема перевозок, допущен значительный рост производственных запасов, незавершенного строительства и заемных средств.

3. Со стороны Министерства отсутствовал действенный контроль за движением финансовых ресурсов. Положение о порядке проведения операций по доходным счетам МПС России на большинстве железных дорог не выполнялось, при отсутствии прибыли допускалось отвлечение значительных средств на нужды предприятий отрасли, производились отчисления в централизованные фонды и финансовый резерв МПС России.

4. При распределении и использовании фи-

нансовых ресурсов отрасли ущемлялись интересы бюджета, не обеспечивались в расчетных объемах налоговые платежи в бюджет и внебюджетные фонды. Не устранены недостатки и нарушения в организации расчетов с бюджетом, отмеченные Счетной палатой Российской Федерации в 1996 году.

5. Не выполняются постановления коллегии Министерства по сокращению дебиторской и кредиторской задолженности, в том числе по перевозкам грузов, увеличению доли выручки, получаемой денежными средствами, снижению объема проводимых с клиентурой взаимозачетов и бартерных операций.

6. Не установлен надлежащий контроль за использованием федеральной собственности железнодорожного транспорта, в том числе по вложениям средств в коммерческие структуры, сдачей имущества в аренду и его реализацией. Нарушаются требования статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации в части осуществления регистрации сделок с недвижимостью, а также пункта 4 Закона "О федеральном железнодорожном транспорте" в части распоряжения имуществом без изменения права федеральной собственности на него, не создан отраслевой реестр собственности.

7. Бюджетное финансирование предприятий железнодорожного транспорта, согласно утвержденным законами о федеральном бюджете на 1995 и 1996 годы объемам, осуществлялось несвоевременно и не полностью. При этом допускалось нарушение Закона "Об образовании" в части установления размеров оплаты труда работникам учреждений образования.

8. Проводимая в отрасли реорганизация структуры управления начата без необходимой подготовки и всестороннего технико-экономического обоснования. В ходе ее проведения имела место излишняя поспешность, особенно при решении вопросов самостоятельности предприятий и лишения их статуса юридического лица, что приводило к ошибкам и издержкам.

9. Эффективность ведомственного контроля низкая. Ревизии финансово-хозяйственной деятельности управлений, отделений и предприятий не всегда проводятся качественно, выявляемые при этом нарушения и недостатки своевременно не устраняются.

Учитывая изложенное, Министру путей сообщения Российской Федерации Н. Е. Аксененко предлагается:

- Установить действенный контроль за движением финансовых потоков в отрасли, строгим выполнением на железных дорогах Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС России, эффективным использованием имеющихся финансовых ресурсов.

- Обеспечить своевременные и полные расчеты с бюджетом и внебюджетными фондами. При-

вести в соответствии с действующим законодательством установленный в отрасли порядок расчетов с бюджетом. Прекратить практику зачисления средств в централизованные фонды и финансовый резерв МПС России при отсутствии прибыли.

- Осуществить комплекс мероприятий по оздоровлению финансового состояния железных дорог. Привести эксплуатационные расходы в соответствие с фактическими объемами работ, навести должный порядок в проведении расчетов по провозным платежам, взысканию предварительной оплаты за перевозки согласно Уставу железных дорог.

- Добиться выполнения постановлений коллегии Министерства по вопросам сокращения дебиторской и кредиторской задолженности, увеличению доли выручки, получаемой денежными средствами, снижению объема проводимых с клиентурой взаимозачетов и бартерных операций. Привести в соответствие с реальными потребностями производственные запасы, принять меры по сокращению объемов незавершенного строительства.

- Выработать четкую политику в области проведения работы на рынке ценных бумаг, установить строгий контроль за выпуском и обращением векселей на железных дорогах, эффективным их использованием для привлечения дополнительных финансовых ресурсов, добиться сведения к минимуму этих заменителей денежных средств.

- Обеспечить дальнейшее снижение грузовых тарифов на основе сокращения эксплуатационных расходов, в том числе за счет снижения тарифов на электроэнергию.

- Провести необходимую работу по созданию в отрасли действенной системы контроля за использованием государственного имущества и денежных средств, вложенных в коммерческие структуры, а также за поступлением и расходованием средств, полученных от сдачи в аренду или распоряжения иным способом имуществом федерального железнодорожного транспорта.

По итогам рассмотрения результатов проверки на Коллегии Счетной палаты Российской Федерации предлагается направить представления:

- Правительству Российской Федерации по вопросам усиления контроля за деятельностью МПС России в части проводимой в отрасли тарифной политики, строгого выполнения на железных дорогах Положения о порядке проведения операций по до-

ходным счетам МПС России, эффективного использования имеющихся финансовых ресурсов, приведения в соответствие с действующим законодательством установленного в отрасли порядка расчетов с бюджетом, реализации комплекса мероприятий по оздоровлению финансового состояния железнодорожного транспорта, осуществления его дальнейшего реформирования.

- Министерству финансов Российской Федерации с предложением усилить контроль за финансовой деятельностью МПС России со стороны КРУ Минфина России, обеспечить полное и своевременное бюджетное финансирование МПС России согласно утверждаемым законами о федеральном бюджете статьям расходов, а также изыскать возможности для покрытия из федерального бюджета убытков от пассажирских перевозок согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 г. № 954 и Указу Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. № 426.

- Министерству государственного имущества Российской Федерации по вопросам неэффективного использования федеральной собственности на железнодорожном транспорте, отсутствия в МПС России должного контроля за использованием и сохранностью государственного имущества и денежных средств, четкой политики в области повышения эффективности вложений государственных средств в коммерческие структуры.

- Министру путей сообщения Российской Федерации с требованиями о принятии мер по устранению выявленных проверкой нарушений и недостатков, привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в неэффективном использовании финансовых средств и государственной собственности, по оздоровлению финансового состояния железных дорог, проведению ревизии финансовых вложений в коммерческие структуры, а также договоров аренды, внесению необходимых изменений в организацию внутриведомственного контроля с целью повышения результативности его работы.

По проблемам финансового состояния и дальнейшего реформирования железнодорожного транспорта предлагается направить письмо Президенту Российской Федерации.

В Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации предлагается направить данный отчет.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН