

**БИБЛИОТЕКА КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МОСКВЫ**

# **ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ**

**Выпуск № 2(29)**

**Москва  
2009 год**

Председатель Редакционно-методического совета  
Контрольно-счетной палаты Москвы **В.А. Двореченских**

Заместитель председателя Редакционно-методического совета  
Контрольно-счетной палаты Москвы **В.Б. Ияшвили**

Члены совета: **И.В. Гореленок, И.Г. Гущина, С.В. Корнюхин,  
В.В. Литвинцев, О.В. Павлова, Е.М. Савельева,  
А.М. Тышко, О.Н. Цветков, Е.А. Чегринец**

## СОДЕРЖАНИЕ

Материалы международного научно-практического семинара «Органы государственного аудита в системе публичного управления регионами».....	5
Отчет о деятельности Контрольно-счетной палаты Москвы в 2008 году, результатах контрольных мероприятий, вытекающих из них выводах, рекомендациях и предложениях.....	65
Отчеты о проведенных контрольных мероприятиях.....	99



**Материалы международного  
научно-практического семинара  
«Органы государственного аудита  
в системе публичного управления регионами»**



**Открытие международного научно-практического семинара  
«Органы государственного аудита в системе публичного управления регионами»**



**В рамках официальных мероприятий, посвященных  
15-летию Контрольно-счетной палаты Москвы,  
18 мая текущего года состоялся  
международный научно-практический семинар  
«Органы государственного аудита  
в системе публичного управления регионами».**

В семинаре приняли участие Председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин, Мэр Москвы Ю.М. Лужков, Председатель Московской городской Думы В.М. Платонов, Президент и Вице-президент ЕВРОРАИ, представители Счетной палаты Берлина, Управления городского аудита Улан-Батора, Счетной палаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, а также руководители контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, других органов государственного финансового контроля РФ, известные ученые.

Заслушав выступления Ю.М. Лужкова, В.М. Платонова, С.В. Степашина, представители зарубежных и региональных делегаций обменялись опытом работы.

Президент ЕВРОРАИ К. Мелли выступил с докладом на тему «Роль органов государственного аудита в демократическом обществе», Директор Королевского института профессиональных бухгалтеров Нидерландов Р. Мюль представил доклад о роли контрольно-ревизионных органов в европейской системе аудита, в том числе на примере работы контрольно-ревизионного управления города Роттердама.

Председатель Счетной палаты Берлина Й. Хармс остановился в своем выступлении на принципах осуществления финансового контроля.

Председатель Счетной палаты города Улан-Батора Д. Цэрэндаш вел речь об обмене опытом, который благодаря содействию в обучении специалистов Монголии в Контрольно-счетной палате Москвы и европейских счетных палатах позволяет развиваться и совершенствоваться деятельности аудиторской службы города Улан-Батора.

**Представляем отдельные выдержки из выступлений участников семинара.**



## **ЛУЖКОВ Ю.М.**

### **Мэр Москвы**

Контрольно-счетная палата Москвы – первая, которая была создана в новой России. Она возникла в условиях, которые существовали у нас пятнадцать лет назад. В государстве тогда проходили процессы приватизации, разгосударствления, и система организации бюджетных процессов была очень слабой, недостаточно обеспеченной нормативно и законодательно. Все то, что было тогда принято Московской городской Думой и Правительством Москвы, оказалось в высшей степени необходимым для развития процессов нормотворчества в области контроля за использованием бюджетных средств.

Деятельность Контрольно-счетной палаты тогда была необходимой. Сейчас, когда речь идет о нейтрализации связанных с кризисом негативных моментов, эта деятельность не просто продолжает оставаться актуальной – ее значимость возрастает. Мы оцениваем работу Контрольно-счетной палаты как эффективную.

Правительство города и Контрольно-счетная палата Москвы ведут совместную работу по формированию бюджета – открытого, прозрачного бюджета, который в Москве в прошлом году составил 54 млрд. долларов. По масштабам нашего городского бюджета мы уступаем только Токио. Все остальные крупнейшие города мира имеют, или имели в 2008 году, бюджет меньших размеров. Организация бюджетного процесса такого уникального масштаба, безусловно, должна быть контролируемой.

За пятнадцать лет накопился большой опыт выполнения контрольных операций. Практика в основном складывается в режиме организованных плановых проверок, которые проводит Контрольно-счетная палата Москвы. Но в практической деятельности возникает масса случаев, когда нужно провести те или иные серьезные проверки вне рамок плановых операций по контролю – хотя бы для того, чтобы убедиться в правильности, порядочности осуществления данного бюджетного процесса использования бюджетных средств.

И здесь наше взаимодействие с Контрольно-счетной палатой Москвы дает возможность всем структурам и всем службам города понимать, что любое их решение является



контролируемым. По выводам и предложениям Контрольно-счетной палаты Правительство города принимает свои решения, в том числе кадровые.

Система формирования бюджета, система контроля за исполнением бюджета обеспечивают его прозрачность. Бюджет открыт, он размещен полностью в интернете. В течение года иногда требуется внесение соответствующих поправок. И они тоже открытые. Все это предопределяет эффективность нашей общей работы.

Прогнозирование – в высшей степени важное и сложное дело. Когда есть какая-то выполненная функция, проконтролировать ее всегда понятнее, легче. Прогнозы требуют исследования, просчета, анализа ожидаемых изменений. И здесь роль Контрольно-счетной палаты очень велика.



## **ПЛАТОНОВ В.М.**

### **Председатель Московской городской Думы**

Избранный в день принятия российской Конституции первый состав депутатов Московской городской Думы приступил к работе в январе 1994 года, а в мае Дума приняла Закон города Москвы «О Контрольно-счетной палате». Закон был первым в ряду подобных законов, принятых в других субъектах Российской Федерации.

Тем самым Москва стала пионером в деле создания самого значимого органа парламентского контроля за деятельностью исполнительной власти.

Создание Контрольно-счетной палаты Москвы и ее деятельность на протяжении 15 лет во многом определили направления развития всех видов финансового контроля в городе Москве.

Можно, поэтому, констатировать, что отмечаемая дата является юбилейной не только для Контрольно-счетной палаты Москвы, но и для всей системы финансового контроля в городе Москве.

За истекший период Контрольно-счетной палатой проделана значительная по объему работа. Проведено 1320 контрольных мероприятий, которыми было охвачено 3037 объектов.

Руководству Контрольно-счетной палаты при поддержке Московской городской Думы удалось создать серьезный кадровый потенциал, обладающий высокими профессиональными качествами и достаточный для того, чтобы успешно решать все те многообразные задачи, которые определены для Палаты действующим законодательством.

Председатель Контрольно-счетной палаты Москвы, его заместитель и аудиторы Контрольно-счетной палаты Москвы назначаются Московской городской Думой.

Контрольно-счетная палата Москвы, осуществляющая в основном три вида деятельности: контрольно-ревизионную (контрольную), экспертно-аналитическую и информационную, оказывает неоценимую помощь законодательной и исполнительной власти города Москвы в процессе формирования и исполнения городского бюджета. Не будет большим преувеличением сказать, что сам факт наличия Контрольно-счетной палаты Москвы оказывает серьезное профилактическое воздействие на участников процесса расходования бюджетных средств.

Палата своевременно и полно информирует Московскую городскую Думу об использовании средств бюджета города Москвы и государственных внебюджетных фондов, об обоснованности доходных и расходных статей проектов городского бюджета, о ходе исполнения городского бюджета и результатах проведенных контрольных мероприятий и т.п.

Существенный вклад Контрольно-счетная палата Москвы вносит в законотворческую деятельность, и не только в процессе рассмотрения и утверждения бюджета на очередной финансовый год. Палата проводит финансовую экспертизу отдельных проектов законов города Москвы, а, представляя в Думу акты о проведенных проверках, вносит предложения по внесению изменений в действующие законы. В частности, Палатой была проведена экспертиза проектов законов «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве», «Об установлении ставки налога на прибыль организаций для организаций, осуществляющих на территории города Москвы производство легковых автомобилей», «О налоге на имущество физических лиц».

Палата осуществляет финансовый мониторинг действующего законодательства, что позволяет выявлять как его результативность, так и его недостатки. В первую очередь это касается исполнения бюджета города Москвы и бюджета Московского городского фонда обязательного медицинского страхования. Вместе с тем осуществляется финансовое обследование исполнения других законов. В качестве примера можно назвать Закон города Москвы «Об общем образовании в городе Москве», исполнение которого было исследовано на предмет реализации гарантий по обеспечению прав граждан на получение среднего (полного) общего образования в городе Москве.

Предоставляемые Палатой сведения в полной мере используются Московской городской Думой в процессе многообразной парламентской деятельности и в последние два года нашли отражение в докладах Думы «О состоянии законодательства города Москвы».

В этом году Комиссия Думы по законодательству утвердила концепцию Доклада 2009 года «Законодательство города Москвы в условиях экономического кризиса». В этом Докладе деятельности Контрольно-счетной палаты города Москвы по мониторингу законодательства города Москвы будет посвящен отдельный подраздел.

И в этой связи хотелось бы особо отметить и поблагодарить Палату за проявленную оперативность и оказание помощи Московской городской Думе в работе по мониторингу законодательства города Москвы.

Палата неоднократно проводила проверки реализации целевых программ, таких как Комплексная программа развития и поддержки малого предпринимательства в городе Москве, Комплексная программа промышленной деятельности в городе Москве, отмечая расхождения, неточности, недостоверность в информации, предоставляемой органами исполнительной власти.

Не обходит своим вниманием Палата и Московскую городскую Думу, проводя внешние проверки финансовой деятельности Аппарата Думы. Некоторые предложения и рекомендации, высказанные по итогам таких проверок, были учтены при внесении изменений в Положение об Аппарате Московской городской Думы.

Современные взаимоотношения Московской городской Думы и Контрольно-счетной палаты Москвы можно охарактеризовать как профессиональное сотрудничество в интересах города и москвичей.



**СТЕПАШИН С.В.**

### **Председатель Счетной палаты Российской Федерации**

Как вы знаете, уважаемые коллеги, в настоящее время наша страна, да и практически все страны мира, находятся в состоянии серьезного финансово-экономического кризиса. Сначала он проявился как финансовый, затем перерос в экономический, хотя были разные прогнозы.

Можно долго рассуждать о его причинах, масштабах, перспективах развития и последствиях. В то же время очевидно, что ни в одной развитой стране мира, включая Россию, частный сектор экономики оказался не способен к самостоятельному решению возникших экономических, финансовых и иных проблем.

Во всем мире ему потребовалась помощь и поддержка со стороны государства.

Представляется, что это не вызвано собственно кризисом. Просто кризис показал тот факт, что основой для устойчивости социально-экономического развития любого успешного государства и региона является государственная политика, политика, соответствующая интересам граждан, предприятий и активно вовлекающая их в ее осуществление, политика, которая не ограничивает конструктивную инициативу, но политика, прежде всего, государственная.

Соответственно, воздействие государственного органа на процесс социально-экономического развития прямо пропорционально его вовлеченности в процесс публичного управления, а степень такой вовлеченности напрямую зависит от того вклада, который этот орган может принести в определение и развитие такого управления.

Таким образом, для контрольно-счетных органов Российской Федерации принципиально важно, какой уникальный и востребованный продукт они могут внести в публичное управление социально-экономического развития региона. И если такой продукт отсутствует, то ни о каком воздействии и влиянии на развитие региона говорить не приходится.

При этом в равной степени важны обе характеристики такого продукта. Если он не востребован ни обществом, ни другими государственными органами, то оправдания для деятельности по его выпуску нет.

Если он не уникален, не имеет лишь ему свойственную характеристику, то потребность в нем будет постоянно уменьшаться. Ни государству, ни налогоплательщикам не будет понятно, зачем они должны оплачивать дважды одни и те же услуги.

Наука, международный опыт, да и опыт, накопленный за последние 15 лет контрольно-счетными органами в нашей стране, свидетельствуют о том, что у них есть уникальный продукт, востребованный и необходимый как законодательной, так и исполнительной власти.

Я хочу напомнить Лимскую декларацию, по сути дела манифест нашей деятельности, который был принят в далеком 1977 году. В ней прописано следующее:

«Концепция и организация аудита является врожденным свойством публичного финансового управления. Поскольку управление публичными средствами является заверительным. Аудит – не сама цель, но неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является скрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законного, эффективного, результативного и экономного финансового управления на настолько ранней стадии, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры по отдельным случаям, привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или принять меры, чтобы предотвратить или, по крайней мере, усложнить совершение таких нарушений».

С 1977 года прошло больше 30 лет, а насколько актуальны эти слова. И, наверное, через призму принятых Лимской декларацией решений мы можем сегодня взглянуть и на работу Контрольно-счетной палаты Москвы. Что бы я отметил в ее деятельности, используя возможность сегодняшнего семинара и торжественного мероприятия?

Во-первых, Палата состоялась. Это один из самых крупных органов финансового контроля, независимого финансового контроля в нашей стране. В нем трудится 199 человек.

Второе. Нужно отдать должное и руководству города, и Законодательному Собранию – это действительно независимый орган финансового контроля, который имеет свою позицию, имеет свое лицо и имеет возможность независимо контролировать власть, в том числе власть, принимающую финансово-экономические решения.

В-третьих, я должен отдать должное Контрольно-счетной палате Москвы, она сегодня, по сути дела, вместе с Федеральной палатой и со многими другими региональными структурами является не только контролирующим органом, но также органом государственного аудита, имеющим возможность проводить аналитическую, информационную и публичную политику.

И, пользуясь случаем, я хотел бы попросить еще раз руководителей и Контрольно-счетной палаты, и Законодательного Собрания города Москвы активнее использовать ваш профессиональный независимый потенциал.

Сегодня как никогда важна возможность дать новый взгляд на финансово-экономическую ситуацию не только в Москве, но и в нашей стране. И я глубоко убежден, что Контрольно-счетная палата Москвы к этому готова.



**К. МЕЛЛИ**

**Генеральный секретарь ЕВРОРАИ,  
Председатель финансовой инспекции Кантона Валле (Швейцария)**

Как президент Европейской организации региональных органов внешнего контроля государственных финансов ЕВРОРАИ и Председатель финансовой инспекции Кантона Валле в Швейцарии я рад приветствовать вас от имени организации ЕВРОРАИ, которую здесь представляют также вице-президент С. Тейлор, мой заместитель П. Шнайдер и член секретариата ЕВРОРАИ Э. Тиннес.

Я расцениваю полученное мною предложение принять участие в этом семинаре знаком того, что Контрольно-счетная палата Москвы и Счетная палата Российской Федерации желают продолжать и развивать свою деятельность на международной арене.

Это также содействует развитию сотрудничества между Россией и Кантоном Валле, основы которого были заложены в октябре 2007 года, когда делегации Счетной

палаты Российской Федерации и Контрольно-счетной палаты Москвы посетили наш регион.

Эти делегации смогли на конкретных примерах познакомиться с организацией финансового контроля в федеративном государстве, которым является Швейцария, где главная роль отводится институту региональных контрольно-счетных организаций.

Я убежден, что наше взаимовыгодное сотрудничество будет продолжаться и в дальнейшем в атмосфере дружеского расположения, которое не помешает с уважением относиться к различиям двух наших государств.

В 2005 году в нашу организацию вошла Контрольно-счетная палата Ростовской области, в 2007 году Контрольно-счетная палата Республики Татарстан, в 2008 году Контрольно-счетная палата Ленинградской области и в начале нынешнего года Контрольно-счетная палата Республики Кабардино-Балкария.

Я хотел бы особо поблагодарить руководителей Ассоциации контрольно-счетных органов России за тот вклад, который она носит в продвижение нашей благородной и сложной миссии в новые страны, в новые регионы.

Недавно я с большим интересом познакомился с Конституцией Российской Федерации, которая была принята 12 декабря 1993 года, а также с документами о создании счетных палат, в частности, Контрольно-счетной палаты Москвы в 1994 году.

В этих документах я нашел актуальные, соответствующие современным условиям правовые положения. Мне также выпала честь несколько раз побеседовать с Председателем Счетной палаты Российской Федерации господином Сергеем Вадимовичем Степашиным и послушать его четкие, тщательно проработанные доклады на международных семинарах в Кракове и Париже.

Позволю себе процитировать небольшой отрывок из этих докладов, поскольку он особенно глубоко отражает тот нелегкий путь, который прошла ваша страна, чтобы реформировать институт финансового контроля: «Становление и развитие Счетной палаты Российской Федерации шло нога в ногу с развитием и модернизацией новой России, ее социальных институтов. Российское общество, представленное в российском парламенте, осознало всю значимость внешнего финансового контроля за распределением государственных средств только в начале 1990-х годов. И это осознание усилилось благодаря принятию Конституции 1993 года.

Соответствующий федеральный закон, наделяющий Счетную палату статусом конституционного органа финансового контроля, был подписан в 1995 году и наделил ее также полномочиями проведения аудита. Уже сегодня мы можем утверждать, что в стране сложилась достаточно эффективная система контроля за распределением государственных средств и использованием государственной собственности». Также господин Степашин добавил: «Созданная система контроля объединяет в себе лучшие обычаи и традиции, которые мы почерпнули из современного мирового опыта».

Независимость счетных палат прежде всего обусловлена их способностью выполнять свои задачи по отношению к региональному парламенту. Одна из задач – объективное информирование и установка фактов, которые позволяют парламенту осуществлять надзор, необходимый для правильного функционирования демократического правительства.

В общем и целом развитие процедур контроля над государственной деятельностью, разработанных по образцу ваших процедур, позволило повысить эффективность государственного управления, укрепить власть парламента и перевести работу органов финансового контроля на новые, более значимые позиции.

Наша непростая задача по отношению к демократическим институтам по-настоящему выполнима только в том случае, если, подтверждая статус независимой организации, мы будем выступать в роли беспристрастных экспертов, компетентность которых невозможно будет оспорить.

Мы выступаем в роли прозорливого и верного проводника, способного с помощью проведенного анализа и целенаправленной взвешенной критики указать путь политическим руководителям. По этому поводу вспомним и о том, что доверие к нашим выводам возникает прежде всего благодаря неопровержимости наших доводов.

Установка точных фактов и прозрачность в изложении информации – вот необходимые компоненты здоровой демократической системы. Именно они позволяют органам власти принимать решения, основываясь на глубоком знании ситуации, на подтвержденных максимально полно и объективно представленных фактах. Именно поэтому вопросы, выносящиеся на рассмотрение в парламент, не только должны быть существенные и верные по содержанию, но также должны быть поставлены в четкой профессиональной форме.

Адаптация методов государственного управления к требованиям современного общества подразумевает введение на всех уровнях принципов ответственности, прозрачности и эффективности.

Органы финансового контроля способствуют этому, проводя свои исследования и приводя выводы о внедрении новых принципов государственного управления и стоимости результатов. Они определяют лучшие методы управления и при необходимости подтверждают их.

По результатам предоставленной информации счетные палаты оказывают властям содействие в повышении прозрачности и эффективности их методов управления.

С другой стороны, мы единодушно признаем необходимость расширения нашего контроля и превращение его во всесторонний аудит, направленный на анализ действенности, эффективности государственного управления. Это новое направление, конечно же, не будет в ущерб обычному финансовому контролю. Коррупция и некомпетентность остаются нашими главными врагами, борьба с ними будет продолжаться, поскольку они несут в себе угрозу долговечности нашего гражданского общества.

Выполняя свои задачи, органы финансового контроля не имеют права принимать решения вместо законно избранных представителей законодательной власти. Органы исполнительной власти должны располагать надежной информацией и авторитетной поддержкой независимых институтов. Именно такими посредниками, таким источником информации мы должны быть, когда парламент, а также и правительство в этом нуждаются, а предлагать мы должны верные меры.

Как известно, чтобы быть гарантом долговечности демократии, органы финансового контроля должны быть максимально беспристрастны.

Никто не может привлечь их на свою сторону. Поэтому и статус, особенно если учесть, что независимость контрольных органов гарантирована парламентом, обеспечивает их деятельность и объективность.

Хотя немалую долю нашей работы составляет критика, я уверен, что мы способствуем укреплению доверия общества к правительству, к государственным учреждениям в целом.

Мы, таким образом, по-своему участвуем в построении более справедливого государства и более открытого и солидарного демократического общества.

Прослушав выступление господина Степашина, я представляю, какая огромная работа проводится Счетной палатой России с региональными счетными палатами, особен-

но в части контроля распределения средств, выделенных на национальные проекты, по проведению аудита эффективности их освоения, внесению предложений по пресечению правонарушений и по оптимизации управления проектами.

Я выражаю надежду представителям государственных учреждений, своим коллегам, председателям региональных счетных палат Российской Федерации, что плодотворное сотрудничество с ЕВРОРАИ будет продолжаться и развиваться в русле обмена опытом и уважительного отношения к различиям между нашими государствами.

А Российскому государству я желаю вновь обрести все свое величие, занять достойное место в системе мирового равновесия и послужить установлению мира между народами.



## **ГРЯЗНОВА А.Г.**

**Президент Финансовой академии  
при Правительстве Российской Федерации,  
Президент Аудиторской палаты России**

С Контрольно-счетной палатой Москвы мне приходится постоянно и тесно контактировать по различным направлениям.

Как президент Финансовой академии при Правительстве РФ, которая первой среди вузов России начала подготовку специалистов по новым профессиям – аудиторов, оценщиков, работников контрольно-счетных органов, – я с гордостью могу отметить, что мы внесли свой определенный вклад в подготовку кадров для Контрольно-счетной палаты Москвы: высшие должностные лица – Шохин Сергей Олегович и Двуреченских Виктор Александрович, а также многие другие ответственные сотрудники успешно прошли обучение в Финансовой академии. В свою очередь, эти коллеги вносят свой весомый вклад в подготовку специалистов, выступая как эксперты, с которыми мы советуемся при фор-



мировании учебных планов и программ, привлекая их к чтению спецкурсов и к приему государственных экзаменов. Другое направление сотрудничества связано с совместной работой в научно-практической области: совместное проведение научных конференций, «круглых столов», научных исследований по формированию надежной информационной системы, стандартизации и др. Результаты этой работы порой превращаются в кандидатские и докторские диссертации, которые успешно защищаются и дают толчок к повышению эффективности работы Счетной палаты России и региональных контрольно-счетных палат. Однако приходится сожалеть, что таких работ очень мало. Так, при подготовке Энциклопедического издания за 2008 год меня попросили подготовить обзор докторских диссертаций по вопросам аудита и работы органов государственного аудита, тем более что в этой области накопилось немало проблем. Увы, таких работ оказалось очень мало — всего 4, из общего числа защищенных за год 30 тыс. работ, в том числе 3 тысяч — докторских. Хотелось бы надеяться, что Контрольно-счетная палата Москвы станет мощным стимулятором глубоких научно-практических разработок, направленных на стратегию развития аудита в России, повышение его эффективности, общественной значимости и ответственности, оптимального сочетания государственного контроля, госрегулирования и работы саморегулируемых организаций.

Не так давно мне пришлось возглавить Аудиторскую палату России. Сейчас у нас всего 5 профессиональных аудиторских объединений, которые аккредитованы Министерством финансов РФ. И самая крупная из них — Аудиторская палата России, в которую входит 1385 аудиторских организаций и 1500 аудиторов. Совместно с Московской аудиторской палатой Аудиторская палата России постоянно контактирует с Контрольно-счетной палатой Москвы. Мы принимаем участие в совместных научно-практических конференциях и в совместных научных разработках. Совсем недавно было проведено исключительно важное совещание по улучшению работы Контрольно-счетной палаты. Разработана программа стратегии и тактики развития Контрольно-счетной палаты Москвы.

В целом, в нашем аудиторском сообществе за последнее время произошли очень серьезные изменения.

Сейчас вступил в действие новый Федеральный закон № 307 от 30 декабря 2008 года, который в корне меняет всю систему аудиторской деятельности. А именно: создаются саморегулируемые организации, которым передаются многие функции органов государственной власти. Предстоит серьезная перестройка. О масштабах предстоящей работы говорит то, что на сегодня имеют лицензии и аттестаты на право ведения аудиторской деятельности 6,4 тыс. аудиторских организаций, 0,8 тыс. индивидуальных аудиторов.

В целом, Министерство финансов РФ выдало на сегодня 39,4 тыс. квалификационных аттестатов, в том числе 36,7 тыс. — по общему аудиту, 1,2 тыс. — по банковскому, 0,9 тыс. — по аудиту бирж, внебюджетных фондов и инвестиционных институтов, 0,6 тыс. — по аудиту страховщиков.

Между тем, в 5 аккредитованных при Министерстве финансов РФ объединений входят только 9 тыс. аудиторов и 3,5 тыс. аудиторских организаций.

Но до 1 января 2010 года все аудиторские организации и аудиторы должны обязательно войти в одну из саморегулируемых организаций, иначе они теряют право на ведение аудиторской деятельности.

Много вопросов возникает по процедуре вхождения в Централизованный реестр саморегулируемых организаций, по разработке стандартов аудиторской деятельности, по кодексу этики и дисциплинарной ответственности, ежегодному обязательному повыше-

нию квалификации аудиторов, по формированию эффективной системы контроля качества, по формированию компенсационных фондов как важного элемента коллегиальной ответственности членов саморегулируемой организации, по системе добровольного страхования и др.

Позвольте выразить уверенность, что в этой сложной работе мы сможем идти плечо к плечу со специалистами Счетной палаты России и Контрольно-счетной палаты Москвы.



## **ВЛАДИМИРЦЕВ А.В.**

### **Директор Ассоциации по сертификации «Русский регистр»**

В настоящее время существует достаточно много международных стандартов, которые определяют требования к системам управления, таким как система менеджмента качества, система экологического менеджмента, система социальной ответственности и многие другие. Международные стандарты – это лучший мировой опыт в области управления различными аспектами деятельности организации.

Выстраивание систем управления в рамках этих стандартов поможет избежать многих проблем и ошибок в деятельности организации и является инновационным подходом к управлению.

В подтверждение этого хочу сказать, что на протяжении двух лет в Палате велись работы по внедрению стандарта ИСО 9001. И вот совсем недавно завершился этап внедрения – сертификационная проверка. Было подтверждено соответствие системы менеджмента качества Контрольно-счетной палаты требованиям международного стандарта.

И сегодня я хочу вручить сертификат, который подтверждает, что открытость Палаты, процедуры, которые созданы в Палате, соответствуют всем международным требованиям. Хочу также отметить, что в разработку процедур был вовлечен весь персонал Палаты,

что является важным инструментом дальнейшего поступательного развития, повышения открытости и эффективности работы. И самое главное, это будет на пользу потребителям – жителям Москвы.

Сертификат соответствия мы вручаем не только от «Русского регистра», но и от лица IQNet – Международной сети качества, которая объединяет более чем 66 органов по сертификации, расположенных в разных частях мира. Это позволяет подчеркнуть не только национальный, но и международный статус проделанной работы. Организациям, прошедшим сертификацию, мы также вручаем флаг «Качество подтверждено».

А сейчас я представляю вам доклад, с которым я и планировал выступить перед вами.

## УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

В докладе сделана попытка рассмотрения теоретических и практических аспектов повышения качества работы государственных учреждений и органов управления в разных странах мира, а также представлены результаты применения концепции качества в государственном секторе.

Актуальность проблемы связана с одновременным ростом спроса на государственные услуги, с увеличением их объема и стоимости, а также финансовых расходов, покрываемых в основном за счет налогов, что, естественно, вызывает негативную реакцию населения.

Основные причины, заставляющие правительства проводить политику реформирования государственного управления, по мнению американского ученого А. Фейгенбаума, заключаются в пяти элементах, которые он определяет как движущие силы обновления:

1. Разрушение социального консенсуса в обществе в отношении основных целей и принципов развития.
2. Рост социальных проблем: упадок городов, экология, истощение энергетических ресурсов, отсталая инфраструктура, финансовые проблемы.
3. Кризис гражданства и преобладание узконаправленных личных интересов.
4. Изменения в мировой экономике и усиление конкуренции.
5. Потеря социального капитала и, в первую очередь, ослабление социальных отношений и институтов в обществе.

А. Фейгенбаум подчеркивает, что рост национальных ожиданий высокого уровня государственных услуг одновременно с уменьшением надежд на их реализацию образуют как бы две силы давления, которые воздействуют на правительство сегодня.

Одно из стратегических направлений улучшения работы государственных учреждений – внедрение философии и методов концепции управления качеством, которые успешно действуют в промышленности и сфере услуг. Эти концепции в настоящее время наиболее полно изложены в международных стандартах серии ИСО 9000 (далее по тексту – МС ИСО 9000).

Концепция качества, изложенная в стандартах ИСО 9000, в отличие от всех остальных управленческих концепций претендует на то, чтобы не только предложить новые методы и средства повышения качества, но и стать новой философией государственного управления. Как отмечают К. Морган и С. Мергатройд, «всеобщее управление качеством – по меньшей мере смена парадигм – новая философия управления, предлагающая концепцию и методы, которые нашли применение в мире производства, но которые сей-

час присутствуют в организациях любого типа... Это новый подход к управлению, с трудовой этикой, направленной на то, чтобы использовать силу ума, творчество и рабочий опыт всех служащих».

Ключевыми компонентами этой концепции являются:

качество — это выявление и удовлетворение потребностей клиентов;

всеобщее — это вовлечение в совершенствование качества всего персонала и контроль качества на всех этапах — от проектирования до изготовления товара или предоставления услуг;

управление — постоянное развитие и совершенствование всей организационной системы предоставления услуг.

Эти компоненты неразрывны, так как объединяют систему управления, организационную культуру, групповую работу и статистические методы исследования процессов.

На симпозиуме по концепциям МС ИСО 9000 в государственном секторе, который проходил еще в США, были отмечены их основные характеристики:

1. Постоянная ориентация на потребителей, которые являются главными оценщиками качества.

2. Систематическое улучшение работы на основе использования количественных методов.

3. Вовлечение служащих в принятие решений и процесс совершенствования деятельности, максимальное использование их способностей и навыков.

4. Принятие решений на основе фактов, а не мнений.

5. Длительный период внедрения.

Таким образом, суть концепций МС ИСО 9000 заключается в том, чтобы работать с поставщиками; наладить тесные контакты с потребителями для понимания их желаний и оценки качества; организовать систематический анализ служащими рабочих процессов для их совершенствования.

Специалистами отмечается, что государственные структуры испытывают острую потребность в практических рекомендациях и прикладных методах обновления административной системы страны и улучшения деятельности государственного сектора.

Для успешного функционирования системы менеджмента качества необходимо постоянно совершенствовать качество услуг. При этом важен сам процесс развития организации, ее персонала, а также систематическая работа с конкретными потребителями. Для успешного внедрения концепций МС ИСО 9000 государственные органы должны иметь пять характеристик:

1. Лидерство с ясным видением путей совершенствования деятельности и умением создавать атмосферу творческого поиска.

2. Неослабевающее внимание к выработке целей на основе анализа и планирования, с привлечением персонала организации.

3. Использование человеческих ресурсов посредством вовлечения служащих и улучшения межличностных отношений.

4. Развитие и управление процессом групповой деятельности.

5. Управление на основе регулярных оценок, которые включают три показателя: удовлетворенность потребителей качеством услуг, эффективное снижение издержек, использование человеческих ресурсов.

В США после того, как инициатива по применению требований МС ИСО 9000 в государственных структурах была одобрена президентом Клинтонем, началось ее внедрение в федеральных министерствах. Сейчас большинство из них базируются на общей

концепции качества и фактических средствах по его совершенствованию. В министерствах внутренних дел, обороны, по делам ветеранов, финансов разработаны специальные мероприятия по повышению качества. Например, в министерстве финансов был принят план качества. Он включает 16 разделов – от совершенствования системы обслуживания потребителей до поддержки общественных инициатив.

В отделе по финансам и учету министерства обороны программа качества позволила более точно определить основных потребителей услуг этого подразделения, его основные цели, ключевые факторы успеха и выработать оперативный план действий. Для поощрения руководителей были утверждены специальные награды для федеральных агентств. Так, при рассмотрении кандидатов на награждение Президентской премией за качество учитывают следующие показатели (в баллах): лидерство – 125; информация и анализ – 75; стратегический план качества – 60; развитие человеческих ресурсов и управление – 170; управление процессом качества – 140; качество и результаты деятельности – 180; уровень удовлетворения потребителей – 250.

Администрация многих штатов США активно стремится внедрять принципы МС ИСО 9000. Успех зависит от многих причин, но на уровне штатов, по мнению специалистов, основной фактор заключается в эффективном управленческом лидерстве и благоприятной административной культуре. В меньшей степени влияет политическая среда, в том числе отношения между исполнительной и законодательной властью.

В 1992 году было проведено исследование во всех штатах США, которое показало, что большинство из них начали внедрять МС ИСО 9000 или готовятся к этому. Общая ситуация была следующей. В 31 штате уже использовали требования МС ИСО 9000, причем в 29 штатах программа была выполнена не менее чем на 25 процентов, а в двух штатах – Арканзасе и Северной Дакоте – более чем на 50 процентов, в штате Джорджия – была рекомендована комиссией по эффективности и экономии при губернаторе штата.

Первоначальные причины внедрения были различными. Больше всего сказалась потребность совершенствовать государственные услуги (32 штата). Другие причины: распоряжение губернатора (15 штатов), финансовые проблемы (14 штатов), давление частного сектора (6 штатов), сокращение персонала (3 штата).

Различались подходы штатов и к методам реализации и внедрения МС ИСО 9000. В 18 штатах первоначальная инициатива и реализация носили децентрализованный характер и были связаны с деятельностью руководителей государственных агентств. В других штатах работа координировалась аппаратом губернатора (7 штатов) или специально созданным органом управления (7 штатов), а в Вирджинии совместно этими двумя органами.

Любая инновация требует определенных ресурсов, позволяющих обеспечить ее внедрение в организацию. Большинство штатов (38) использовали внутренние ресурсы. В 24 штатах привлекались внешние консультанты. Только в 4 штатах законодатели специальным постановлением выделили финансовые средства на внедрение МС ИСО 9000. В некоторых штатах прибегли к помощи экспертов из частного бизнеса.

Многие руководители исполнительной власти признавали, что один из ключевых факторов успеха – административная культура. В 29 штатах ее охарактеризовали как «бюрократическую», что серьезно тормозило внедрение МС ИСО 9000. Признание этого факта вело к разработке специальных мероприятий по изменению административной культуры.

Специалисты считают, что «культура, которая соответствует МС ИСО 9000, должна быть основана на стремлении к превосходству, взаимном доверии служащих и руководителей, поощрении нововведений и принятии рискованных решений, удовлетворении потребителей и постоянном совершенствовании».

В качестве примера можно рассмотреть Южную Каролину, где была создана рабочая сеть качества, включившая в себя почти 30 государственных учреждений с общим числом служащих более 30 тысяч. Она выполняла задачу по распространению знаний о МС ИСО 9000 и продвижению принципов качества в государственный сектор. При этом инициатива шла снизу, а финансовые средства поступали от членов рабочей сети и отдельных агентств.

Концепция МС ИСО 9000, ориентированная на удовлетворение нужд различных социальных групп, находит широкое применение в местных государственных учреждениях и органах власти. В 1993 году проведено исследование американских городов и муниципалитетов об использовании МС ИСО 9000, для того чтобы определить основные области применения и методы внедрения концепции. Результаты исследования выявили, что наиболее часто к концепции прибегают при совершенствовании деятельности полиция, учреждения отдыха и в парковом хозяйстве, а также в департаментах по разработке бюджета, в отделах кадров. Несколько реже – в музеях и в сфере общественного транспорта. Во многих городах была улучшена деятельность дорожно-ремонтных служб, а также планы социальной работы. В целом же полученные данные свидетельствуют, что МС ИСО 9000 хорошо адаптировались на местном уровне. 26 процентов городов использовали МС ИСО 9000, из них половина – лишь в последние годы.

Приведем еще несколько примеров применения стандартов на системы менеджмента качества, системы экологического менеджмента, системы охраны труда и промышленной безопасности в государственных учреждениях других стран:

**Канада.** В 1995 году Совет города Saint-Augustine de Desmonres, Округ Квебек, стал первым в Канаде органом местного самоуправления, сертифицировавшим свою систему менеджмента качества на соответствие стандарту ИСО 9001 версии 1994 года

**Япония.** В 1997 году в Японии был сертифицирован первый орган местного самоуправления на соответствие ISO 14001 (система экологического менеджмента). К 2002 году 3,2 процента от всех сертифицированных систем экологического менеджмента (СЭМ) в Японии были СЭМ органов местного самоуправления.

Типы местных органов власти	Количество органов местной власти	Количество сертифицированных органов местной власти	
		ISO 14001	ISO 9001
Префектуры	45	26	–
Города, выбранные министерством	12	6	–
Крупные города	659	107	7
Административные округа (Токио)	23	8	–
Города	1987	51	5
Деревни (включая Северные территории)	573	2	1
Всего:	3301	200	13

**Австралия.** В декабре 2005 года Совет города Banyule City сертифицировал свою систему менеджмента на соответствие трем стандартам:

AS/NZS ISO 9001:2000 Quality management systems (система менеджмента качества);

AS/NZS ISO 14001:1996 Environmental management systems (система экологического менеджмента);

AS/NZS 4801:2001 Occupational health and safety management systems (система менеджмента охраны труда и промышленной безопасности).

**Израиль.** Администрация города Раанана, (нас. 15 тыс. человек) внедрила и сертифицировала систему менеджмента на соответствие ИСО 9001:2000 и ИСО 14001:2004. Все администрации органов местного самоуправления в Израиле, внедрившие и сертифицировавшие системы менеджмента на соответствие международным стандартам, были переизбраны на следующий срок.

**Франция.** На соответствие требованиям ИСО 9001:2000 сертифицировано около 85 процентов государственных органов власти.

**Великобритания.** Внедрение систем управления на принципах всеобщего менеджмента в государственные аппараты позволило сэкономить 2 млрд. фунтов стерлингов.

**Сальвадор.** По данным таможенного департамента Министерства финансов Сальвадора, после внедрения ИСО 9001:2000 время реагирования на запросы потребителей было сокращено с дней до часов и в итоге до минут. В дальнейшем департамент таможенного контроля Сальвадора стал эталоном для бенчмаркинга, на который ориентировались представители государственных структур других латиноамериканских стран.

**Чешская Республика.** На соответствие требованиям стандарта ИСО 9001 сертифицировано Национальное Агентство развития торговли Министерства промышленности и торговли.

**Польша.** Администрация города Джирджанев (Dzierżoniów) – первый ОМС, сертифицировавший СМК на соответствие МС ИСО 9001:2000. В Польше в рамках работ по реформированию государственного управления с 1999 года Администрация премьер-министра при финансовой поддержке Программы развития ООН UNDP реализует программу «Управление качеством в государственных структурах». За это время более 100 ОМС подали свои заявки на участие в этой программе. Также ведутся работы по внедрению СМК в органах государственной власти. Первым из государственных ведомств регистрацию СМК на соответствие требованиям стандарта ИСО 9001:2000 прошло в 2003 году Министерство юстиции.

**Россия.** На соответствие ИСО 9001:2000 сертифицировались:

Администрация города Шахты Ростовской области;

Администрация Ярославской области (Департамент государственного регулирования хозяйственной деятельности и Департамент государственной службы занятости населения).

**Казахстан.** На соответствие ИСО 9001:2000 сертифицировались:

2005 год. ГУ «Аппарат Акима г. Астана»;

2006 год. Центральный аппарат Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан, Комитет по техническому регулированию и метрологии Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан;

2007 год. Более 40 аппаратов Акима и Управлений различных районов Республики Казахстан.

Американские специалисты выделяют три стратегии использования МС ИСО 9000 на местном уровне со стороны руководителей.

Во-первых, это стратегия преобразования, связанная с постановкой новых целей и задач. При этом прибегают к таким средствам, как определение потребностей клиентов, координация действий между подразделениями, мониторинг выполнения, тренинг персонала.

Во-вторых, стратегия проникновения, ориентированная на введение новых программ, проектов и обновления политики. Эта стратегия связана с утверждением философии изменений в организации и создании условий для развития инициативы работников. Исследование выявило, что чаще всего прибегают к трем методам: признанию достижений и поощрению персонала, формированию исполнительных групп из руководителей среднего звена, разработке экспериментальных проектов.

В-третьих, стратегия представления, при которой основное внимание уделяется поддержке применения МС ИСО 9000 со стороны городских советов, влиятельных граждан, политических лидеров.

Интересны данные о причинах использования концепции управления качеством в городах. На первом месте стоит инициатива руководителей городов, стремящихся с помощью МС ИСО 9000 решить многие социальные и финансовые проблемы. Затем следуют проблемы городского бюджета и недовольство населения. Эти вопросы важны для больших и малых городов.

Как всякое новшество, концепция МС ИСО 9000 встречает на своем пути препятствия, которые во многом определяются самой сущностью государственных организаций, построенных по иерархическому принципу. Среди них основными являются проблемы организационной культуры и трудности внедрения новых методов и подходов к качеству. Все это порождает скептическое отношение к внедрению МС ИСО 9000 со стороны некоторых ученых, считающих, что это скорее риторика и реклама властей, желающих продемонстрировать свою активность по улучшению работы государственных учреждений. При этом ссылаются на проблемы, связанные с противоречиями законодательной и исполнительной властей, политическими играми, различиями в ценностях на нижних и высших этажах власти.

Сторонники МС ИСО 9000 приводят контраргументы, указывая на успехи частного бизнеса, практическую выгоду, экономические потребности государства, желание высших руководителей повысить эффективность работы государственного сектора.

Они выделяют несколько факторов, которые чаще всего способствовали успеху:

1. Новое лидерство, нацеленное на достижение превосходства в услугах.
2. Основная цель организации – удовлетворение потребителей.
3. Оценка запросов потребителей и уровня их удовлетворенности.
4. Обучение персонала навыкам обслуживания и методам повышения качества.
5. Вовлечение персонала в процесс совершенствования качества.
6. Разработка стандартов обслуживания и мониторинг выполнения.
7. Постоянное обновление политики, процедур и систем обслуживания.
8. Использование новых технологий в системе услуг.
9. Признание и поощрение персонала за качественные услуги.
10. Ежегодные планы совершенствования услуг и организационного развития.

Следует признать, что:

**во-первых**, методы МС ИСО 9000 все шире используются в государственных организациях, в том числе в системе исполнительной власти на всех ее уровнях. И этот процесс набирает силу и размах;

**во-вторых**, существуют объективные факторы, которые заставляют администрацию переосмысливать те принципы, на которых строится существующая система государственного управления страны;



**в-третьих**, концепция МС ИСО 9000, наряду с другими методами, закладывает основы саморазвития и самообучения внутри организаций государственного сектора путем более полного использования человеческих ресурсов и максимального учета потребностей социальных групп и слоев населения.



## **ПАНЧЕНКО Н.И.**

### **Председатель Контрольно-счетной палаты Краснодарского края**

Я хочу поддержать деловой настрой нашего семинара, который заложили в своих выступлениях Юрий Михайлович Лужков, Владимир Михайлович Платонов, Сергей Вадимович Степашин, Кристиан Мелли.

Финансовые контролеры Кубани гордятся достижениями своих коллег из Контрольно-счетной палаты Москвы в вопросах совершенствования государственного аудита, повышения эффективности проводимых контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий, увеличением вклада финансовых контролеров в укрепление и развитие социально-экономического потенциала столицы нашей Родины Москвы.

Сегодня уже не надо никого убеждать, что результаты и выводы государственных аудиторских проверок становятся хорошим подспорьем в работе органов законодательной и исполнительной власти по повышению эффективности производства, укреплению бюджетно-финансовой дисциплины, повышению ответственности кадров за порученный участок работы.

Примеров тому множество. В том числе и результаты работы нашей правофланговой столичной Контрольно-счетной палаты.

Мы рады, что 15-летний труд столичных контролеров высоко оценен Правительством Москвы, Московской городской Думой, Ассоциацией контрольно-счетных органов Российской Федерации.

С полной уверенностью можно сказать, что это юбилей не только контролеров Москвы, но и юбилей практического создания внешнего государственно-финансового контроля в стране.

Значит, к нему причастны все контрольно-счетные палаты регионов России.



## **АНТОНОВ И.Е.**

### **Председатель Бюджетно-финансовой комиссии Московской городской Думы**

По роду своей деятельности Бюджетно-финансовая комиссия наиболее тесно контактирует с Контрольно-счетной палатой. Это, можно сказать, ее профильная комиссия как по контрольным мероприятиям, так и по кадровым вопросам, включая назначения аудиторов, председателя и заместителя председателя Контрольно-счетной палаты.

Фактически Палата является нашим рабочим органом по контролю прежде всего за соблюдением законности, эффективным и целевым расходованием бюджетных средств.

Надо отметить, что объем бюджетных средств у нас колоссальный. Почти 1,5 трлн. рублей. Исходя из этого, можно понять, какова нагрузка на каждого аудитора. И каковы должны быть навыки и знания, чтобы уметь контролировать эти финансовые ресурсы.

Образование Контрольно-счетной палаты напрямую связано с новым этапом в развитии российской истории и становлении ее государственности. В 1994 году было принято Постановление «О прогнозе социально-экономического развития города Москвы на 1994 год». Одновременно был рассмотрен вопрос о структуре бюджета на I квартал 1994 года и дано поручение Шохину Сергею Олеговичу начать подготовку к созданию органа финансового контроля города Москвы. В результате этого 18 мая 1994 года был при-

нят закон о Контрольно-счетной палате города Москвы. Тогда были определены функции, задачи и штатная структура КСП.

За прошедший период времени проведена огромная работа по становлению, подбору кадров. Была создана основа для дальнейшего развития Контрольно-счетной палаты. Пять раз мы вносили поправки в наш Закон. В результате сегодня Контрольно-счетная палата Московской городской Думы стала Контрольно-счетной палатой города. Если раньше план работы Палаты формировала только Московская городская Дума, то сегодня – это уже план, сформированный Московской городской Думой, органами исполнительной власти в лице Мэра города и Коллегией Контрольно-счетной палаты.

Объем выполняемой сегодня работы колоссальный. Вот пример: мы готовимся рассмотреть отчет о работе КСП за 2008 год. В план были включены 122 контрольных мероприятия, этот план Контрольно-счетной палатой успешно выполнен. Выявлены финансовые нарушения разной формы и разной степени ответственности на сумму порядка 30 млрд. рублей. Из них нецелевого расходования бюджетных средств – на 73,8 миллиона.

Надо сказать, что на заседании Бюджетно-финансовой комиссии, когда мы рассматриваем материал Контрольно-счетной палаты, у нас всегда проходит достаточно серьезная дискуссия. Депутатский корпус уделяет большое внимание изучению материалов проверки. Это дает нам возможность всесторонне оценить, как обстоят дела с финансовой дисциплиной в наших учреждениях. В городе сформирована эффективная структура органов управления государственной власти. Регулируются все аспекты жизни города: и образование, и здравоохранение, и социальная сфера, и жилищно-коммунальное хозяйство, и строительный комплекс. Естественно, без такого контрольного органа нам очень сложно было бы оценить законность, эффективность и целевой характер расходования бюджетных средств.

Считаю важным усиление в работе КСП аналитической составляющей. Тем более в нынешней ситуации, в связи с глобальным финансово-экономическим кризисом, это, на мой взгляд, становится еще более актуальным. Мы уже много сделали в этом направлении. Проводили исследования влияния изменений налогового законодательства на доходный потенциал городского бюджета. Работа достаточно серьезная, интересная. Были сделаны важные выводы, в частности о том, что в ближайшее время налог на доходы физических лиц начнет перекрывать налог на прибыль, а также другие интересные и значимые выводы и рекомендации.

Это свидетельствует о том, что у нас есть потенциал для общей работы и развития.

Самая главная задача Контрольно-счетной палаты – это не наказание виновных в нарушении финансовой дисциплины, а анализ недостатков и упущений. Эта работа ведется как на уровне муниципальных образований, так и на окружных и городских уровнях. Выводы аудиторов используются в дальнейшем городской властью и правоохранительными органами как для профилактики, так и для конкретных кадровых решений.



## Й. ХАРМС

### Председатель Счетной палаты города Берлина

В течение 10 лет мы активно сотрудничаем, регулярно обмениваемся опытом. И дело не только в том, что мы передаем знания из Берлина в Москву. А очень много знаний мы и из Москвы транслируем в Берлин. За это я очень благодарен.

Я благодарен за это 10-летнее партнерство. Я благодарен за то, что меня пригласили на это мероприятие, и поздравляю вас и все счетные палаты регионов с 15-летием вашего существования.

Я особо ценю, что могу следить за тем, как развивается Контрольно-счетная палата Москвы, ориентируясь на международные стандарты финансового контроля. И не только Берлин является в этом смысле примером для московской Палаты. Но и в большей степени важно отметить тот факт, как глубоко международные принципы финансового контроля легли здесь в основу всей деятельности.

И мне хотелось бы назвать 4 таких принципа, которые последовательно осуществляются в Контрольно-счетной палате Москвы.

**Во-первых,** Контрольно-счетная палата Москвы не оставляет пространства без контроля. Этот принцип предполагает, чтобы было достаточное обеспечение персоналом. И когда я вижу, что московский бюджет приблизительно вдвое больше берлинского бюджета, то я себе могу представить весь объем работы.

**Во-вторых,** Контрольно-счетная палата Москвы за 15 лет разработала очень хорошую базу методических разработок.

С одной стороны, это проверка надлежащего выполнения профессионального и правового подхода к исполнению решения, с другой стороны, идет речь об экономичности, об эффективности при решении ежедневных задач Контрольно-счетной палаты.

Это составляет повседневность московской Палаты. И я хочу сказать, что в этой области сделаны колоссальные шаги.

Руководство Контрольно-счетной палаты Москвы заботится о том, чтобы программы совершенствования сотрудников, повышение квалификации последовательно и грамотно составлялись.

Теперь что касается надлежащего исполнения решений, хочу дополнительно подчеркнуть. Здесь идет речь фактически о предотвращении коррупции. Это проблема не только России или только Москвы. Это проблема всего промышленно развитого мира.

И здесь нужно думать о предотвращении, здесь нужна регулярность в осуществлении соответствующих мероприятий, иначе коррупция будет расширяться, а это будет наносить ущерб демократии, а также правовому государству.

**Третий принцип.** Его я усматриваю в том, что существует такое деловое согласие, сотрудничество с другими органами власти по вопросам финансового контроля. И Контрольно-счетная палата является частью, важным элементом контроля.

И мне было приятно услышать от господина Антонова, насколько важной является работа Контрольно-счетной палаты города Москвы.

Как участник города-партнера, я считаю важным то единство, с которым работает Московская городская Дума с Контрольно-счетной палатой, как они сотрудничают друг с другом.

Конечно, эту работу можно совершенствовать и дальше, но здесь очень важно, что существует осознание необходимости этого, осознание того, что необходимо тянуть всем вместе одну лямку.

И, наконец, нужно сказать о значимости и независимости такого демократического учреждения, как Контрольно-счетная палата Москвы. В повседневной деятельности у нас в Берлине день за днем приходится защищать эту позицию. Это касается и независимости аудиторов, и независимости работающего у нас персонала, независимости организационных мероприятий.

Кроме того, должна быть независимость со стороны финансов. Счетная палата должна быть обеспечена соответствующими финансами с тем, чтобы осуществлять систематический и полный контроль.

Должен сказать, я очень горд тем, что являюсь Председателем Счетной палаты в Берлине. И я горжусь за своих деловых партнеров из Контрольно-счетной палаты Москвы, поскольку они достигли таких больших успехов за 15-летний период.



## **СТОЛЯРОВ Н.С.**

### **Ответственный секретарь Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации**

Сегодня органы государственного аудита занимают важное место в системе государственного управления. Если раньше многие россияне просто не верили в возможность осуществления независимого, гласного, объективного контроля, то сегодня они с большим интересом и вниманием следят за деятельностью контрольно-счетных органов.

Спросите 10 лет тому назад, что такое Счетная палата, многие и не определились бы в этом понятии. Сегодня Счетную палату знают, ей верят, на нее надеются.

И велика, конечно же, в этом заслуга тех, кто идет впереди, тех, кто силой примера показывает, как нужно делать, методом проб и ошибок обретая уверенность в правильности того, что мы делаем.

Укрепление института государственного аудита в России – это не только упрочение демократических основ Российского государства. Это, прежде всего, укрепление экономических и социальных основ российской государственности.

И если сегодня в условиях кризиса, который, похоже, надолго вошел в нашу жизнь, не наладить системный, я подчеркиваю, именно системный государственный и муниципальный контроль, мы будем еще долго испытывать его негативные последствия.

В отличие от органов государственного контроля, которые создаются органами государственной власти и фактически контролируют выполнение собственных решений, такой, понимаете, самоконтроль необходим в любом деле, это, по образному выражению Сергея Вадимовича Степашина – председателя нашей Ассоциации, контроль за государством, за правильностью, целесообразностью, эффективностью, результативностью деятельности органов власти.

Понятно, что такой контроль не всегда и не всем нравится, но он совершенно необходим и объективен. И там, где руководство, исполнительная и законодательная власть понимают эту простую истину, там и результаты высокие.

Сегодня неслучайно и Мэр, и председатель Законодательного Собрания Москвы получили одними из первых высокую награду нашей Ассоциации за укрепление системы государственного финансового контроля.

Но скажу откровенно, чтобы создать действенную целостную систему, нужно еще очень много работать. И не ошибусь, если скажу, что мы только в начале этого пути, несмотря на то, что государственный аудит сегодня отмечает свой 15-летний юбилей.

Значимость деятельности конкретного органа, каждого органа государственного аудита определяется, прежде всего, тем, насколько качественно он определяет свои функции.

Причем, здесь очень важен вопрос, для кого эффективна деятельность? С точки зрения чьей оценки должна быть определена эффективность деятельности органа государственного аудита? Для исполнительной власти? Не только, а я бы сказал и не столько.

Миссия органов государственного аудита – быть полезной для общества, для государства, защищая его интересы. Именно общество заинтересовано в эффективной работе государственного аудита и желает ощущать на себе, на своей жизни эту деятельность.

Сегодня, к сожалению, казалось бы в этом простом вопросе мы не находим понимания. Как оценить эффективность деятельности органов контроля, который призван оценивать деятельность органов исполнительной власти?

Здесь разные точки зрения. Поначалу, лет 5–6 тому назад, с Виктором Александровичем Двуреченских мы дискутировали на эту тему, он говорил, что это вообще невозможно. Такую точку зрения сегодня можно встретить, вот один из уважаемых мной ученых, представитель Минфина России заявляет, что «понятие эффективности, – цитирую, – применительно к государственному финансовому контролю просто не нужно и оценивать ее вообще не следует».

С этим никак нельзя согласиться. И мне думается, что главный критерий эффективности деятельности органа государственного аудита – это, конечно же, качество жизни населения.

Эффективная деятельность органов государственного аудита будет тем выше, чем быстрее будет улучшаться это качество. И могут возразить, что критерий трудноизмерим, что на качество жизни населения влияет множество факторов, нелегко выделить личный вклад органа государственного аудита.

Что можно сказать по этому поводу? Конечно же, мы по-другому и не подходим к этой проблеме, понимая всю ее сложность.

Коль скоро контроль за эффективностью управления общественными ресурсами играет доминирующую роль в бюджетном процессе, то все участники этого процесса не могут не подвергаться оценке с точки зрения результативности их деятельности.

Я не буду утомлять ваше внимание пересказом того, что уже нами сделано и в Контрольно-счетной палате Владимирской области, Краснодарского края и целом ряде других субъектов.

Мы неустанно ведем поиск именно научно обоснованных методик оценки эффективности деятельности контрольно-счетных органов. И, конечно же, на этом пути встречаемся с немалыми трудностями, потому что наши оппоненты, да и сами мы друг другу иногда говорим: а по каким критериям, собственно, можно определить искомое качество жизни населения? Как, например, это можно сделать в той же самой Москве, где так называемый децильный коэффициент, то есть разрыв между 10 процентами самых богатых и 10 процентами самых бедных превышает общестатистические показатели по стране во много раз? И как действительно в этих условиях определить качество жизни населения?

Проблема? Да, проблема. И мне думается, мы должны неустанно работать над тем, чтобы найти приемлемые решения этой проблемы. Но сами в одиночку мы не справимся. Нужен органический союз науки и практики, методологии и методики.

Здесь уважаемая Алла Георгиевна выступала, говорила о том, что около 4 тыс. диссертаций защищено. Я сам являюсь членом трех ученых советов по защите кандидатских и докторских диссертаций и могу подтвердить, что многие работы, мягко говоря, страшно далеки от потребностей практики.

Причем, что характерно? Если защищает диссертацию представитель из наших рядов – сотрудник контрольно-счетных органов, то эта диссертация доминирует, как правило, в сторону науки, диссертанты пытаются, видимо, показать свою ученость, иногда приводит понятия, мягко говоря, не всегда корректно, не всегда к месту, сами путаются и путают других.

Когда пишет о контроле представитель науки, то, напротив, напишет такого, что «уши вьнут». Оказывается, сегодня контроль осуществляет Контрольно-ревизионное управление, которое «почило в бозе» более 10 лет тому назад, и много других таких несуразностей.

Совершенно не проводится водораздел между внутренним и внешним контролем, а в государственном аудите я вообще не встречал диссертаций, защищенных представителями нашей науки.

Мне думается, что в этих условиях наша с вами задача в том, чтобы четко обозначить заказ науки. Мы должны поставить перед ней задачу, каких критериев, каких методик, научно обоснованных, мы ждем от науки. И я уверен, что наука справится при нашем содействии, при нашей заинтересованности с этим заказом.

Что мы можем спросить? Прежде всего, самое простое, самое элементарное, мы с вами запутались в понятиях. Помните Вавилонское столпотворение? Оно случилось именно потому, что перестали говорить на всем понятном языке, образно говоря, запутались в понятиях.

Сегодня я вспоминаю, как в феврале 2002 года по инициативе нашего коллеги, уважаемого Виктора Александровича Двуреченских, в Государственной Думе были проведены парламентские слушания. Мы просили наших законодателей о самом простом – упорядочите Бюджетный кодекс, четко определите, что такое аудит, внешняя проверка и т.д.

Пообещали. Чем это кончилось, вы помните. Правительство дало ответ: нецелесообразно, ибо введение новых понятий потребует больших финансовых затрат. Без комментариев.

Я думаю, что мы должны быть более настойчивыми и подобно тому, как Понтий Пилат ставил перед Иисусом Христом вопрос, что естественно, ставить простые вопросы: что есть финансовый контроль и в чем его отличие от финансово-бюджетного надзора? Что есть государственный аудит и вправе ли мы понятие «муниципальный аудит» внедрять в жизнь? Что понимать под типами, видами, методами финансового контроля? Я думаю, что в этих понятиях мы при помощи науки с вами можем определиться.

И в заключение присоединяюсь к тем искренним и очень правильным словам поздравлений и хочу пожелать не останавливаться на достигнутом, поднимать планку, уровень своей работы. Вы идете впереди. А кому, как известно, многое дано, с того много и спросится. И спрос с вас особый, на вас надеются, вам верят.

Хочу пожелать коллективу высокой результативности в работе, благоприятного для работы морально-психологического климата, чтобы ноги сами несли в это замечательное величественное здание, чтобы здесь человек раскрылся в полном расцвете своих творческих сил.





## Д. ЦЭРЭНДАШ

### Председатель Счетной палаты города Улан-Батора

От имени аудиторской службы столицы Монголии я горячо приветствую вас и выражаю глубокую благодарность от имени нашей организации и от себя лично за наше участие в столь авторитетном международном семинаре.

Прошло 11 лет с начала установления сотрудничества между нашими организациями. За этот период произошел взаимный обмен богатейшим опытом, накопленным в сфере аудита и контроля, взаимный обмен методами осуществления аудита и финансового контроля.

Мы рады предоставленной возможности обмена опытом со столь опытной и авторитетнейшей организацией, как Контрольно-счетная палата Москвы.

Аудит, осуществляемый Контрольно-счетной палатой Москвы, проводится с применением передовых научных разработок.

Контрольно-счетная палата Москвы делится своим опытом с зарубежными коллегами. Я хотел бы предоставить возможность всем коллегам, присутствующим в зале, ознакомиться со структурой нашей организации.

В 1990–1995 годы в истории Монголии в период перехода страны к рынку как таковой государственный контроль перестал существовать, и контрольные организации были ликвидированы.

Осуществляемая реформа привела к принятию 27 марта 1995 года Великим государственным хуралом Монголии нового закона о государственном контроле, в соответствии с которым была создана новая структура государственного контроля, созданы столичные и аймачные государственные службы контроля, которые утверждались советом службы.

Новая структура уже более 8 лет осуществляет успешную деятельность.

Второй этап реформирования государственного контроля знаменуется принятием 3 января 2003 года нового закона о государственном аудите, в соответствии с которым государственные контрольные органы полностью сложили свои полномочия и вместо них была создана новая служба – Государственная служба аудита во главе с главным аудитором.

Государственная служба аудита в корне отличается от своего предшественника по содержанию, деятельности, принципам, целям, задачам и полномочиям.

Некоторые полномочия, которые были предоставлены предшествующей организации, были устранены. Например, новая структура лишилась такого полномочия, как проверка соблюдения закона должностными лицами и полномочия по штрафованию должностных лиц.

Структура Государственной аудиторской службы состоит из двух частей. Есть центральная служба и есть региональная служба аудита.

Служба аудита столицы и аймачная служба аудита осуществляют полностью независимую деятельность и сами определяют структуру своей работы и аппарат службы.

Столичная аудиторская служба, например, ежегодно отчитывается на столичном Хурале о своей деятельности.

Столичная аудиторская служба полностью независима от органов исполнительной власти.

Национальная аудиторская служба Монголии как центральная служба утверждает стандарты, правила, инструкции, методические указания, рекомендации для столичных и аймачных региональных служб.

Главный аудитор аймака и главный аудитор столицы утверждаются на 6 лет соответствующими хуралами.

Ежегодно избирается столичным Хуралом представителей специальный аудитор, который, в свою очередь, контролирует деятельность столичной аудиторской службы и представляет ежегодно отчет о деятельности столичной аудиторской службы на Хурале столицы.

Полномочия по аудиту, осуществляемые столичной службой, заключаются в следующем. Это аудит исполнения доходов и расходов региональных бюджетов, аудит деятельности бюджетных организаций, организация работы с государственным региональным капиталом юридических лиц, аудит программы проектов, получивших поддержку в виде бюджетного финансирования, а также аудит исполнения.

Деятельности столичной аудиторской службы оказывают содействие 3 организации. Например, Контрольно-счетная палата Москвы обучает наших аудиторов, оказывает методическую помощь. Мы проводим совместное обучение аудиторов.

Вторая аудиторская служба, которая нам оказывает помощь, — это аудиторская служба Германии. Сегодня присутствует господин Й. Хармс в этом зале. Господин Хармс непосредственно оказывал содействие по методологии осуществления аудита нашей столичной службой.

Третья крупнейшая аудиторская служба, которая оказывает нам помощь, — это аудиторская служба Великобритании. Аудиторская служба Великобритании оказала нам содействие по обучению аудиту исполнения и аудиту финансового отчета.

При осуществлении аудита финансового отчета мы строго руководствуемся методическими материалами и стандартами, которые утверждены международными организациями, например, международные стандарты ИНТОСАИ, а также мы пользуемся нормативными документами иных международных организаций.

Хотя штат нашей службы небольшой, мы успешно справляемся с поставленными перед нами задачами.

Еще раз благодарим Контрольно-счетную палату города Москвы за оказанное нам содействие в обучении наших аудиторов.



## **ЧЕЧЕТКИН В.Д.**

### **Председатель Контрольно-счетной палаты Владимирской области**

Нас с вами связывает не только общность профессиональной деятельности, но и глубокие исторические корни. Именно Москва – нынешняя столица России – приняла эстафету государственного управления от земли Владимирской, на протяжении нескольких веков бывшей административным и духовным центром Древнерусского государства.

С тех пор значительная часть нового и передового рождалась именно в столичном регионе. Так было и с возобновлением в новом формате государственного финансового контроля, у истоков которого стояла Контрольно-счетная палата Москвы.

15 лет для истории – это, конечно, миг. Но для людей, которые эту историю творят, – огромный период, особенно когда он был непростым и сопровождался различными общественными катаклизмами.

И ваш коллектив сумел выдержать испытание временем. Сменялись сотрудники, условия, в которых приходилось трудиться, но неизменным оставалось одно – исключительно ответственное отношение к делу на пользу России. В этом мы не раз убеждались в ходе совместного сотрудничества.

Сегодня Контрольно-счетная палата Москвы является крупнейшим региональным органом внешнего государственного финансового контроля в стране. На вас равняются, опыт перенимают многие коллективы.

А сейчас хотелось бы все-таки несколько слов сказать по той теме, которая обозначила содержательную часть сегодняшнего международного семинара – «Об органах государственного аудита в системе публичного управления регионами».

Вообще, место госаудита в системе управления определяется его содержанием и ориентированностью бюджета на достижение конечных результатов. Что можно понимать как обеспечение законного и в соответствии со всеми бюджетными росписями и сметами расходования бюджетных средств.

Но мы считаем, что конечный результат исполнения бюджета следует искать в изменении уровня социально-экономического развития России и регионов и качества жизни граждан.

Такое понимание государственного аудита, который может осуществляться исключительно органами внешнего финансового контроля, созданными законодательными органами государственной власти, является функциональной основой не только для Счетной палаты Владимирской области, но и для иных организаций, задействованных в системе внешнего финансового контроля области.

Действительного публичного управления регионом мы можем добиться при формировании системы открытости в определении целей бюджетного финансирования и прямого участия граждан в управлении бюджетом. Как первый шаг в реализации такой системы во Владимирской области был создан Общественный совет внешнего финансового контроля. Тем самым к прямому участию в процессе контроля и оценки результатов использования публичных ресурсов привлекли наиболее активную часть населения Владимирской области – депутатов представительных органов муниципальных образований как городского окружного и районного, так и поселенческого уровней. Думаю, что создание единого регионального пространства внешнего финансового контроля явилось одной из причин, которая позволила получить сертификат АКСОР нашей Палате.

Кроме того, в настоящее время председатель Счетной палаты Владимирской области, председатель Общественного совета внешнего финансового контроля в статусе юридического лица входит в состав Совета местного самоуправления Владимирской области, через который и происходит участие наших специалистов в управлении социально-экономическими процессами, в том числе в муниципальных образованиях.

И аудит становится тем инструментом в системе публичного управления регионом, который должен не только определять отклонения от заданной линии, но и предлагать варианты оптимальных решений, обеспечивающих достижение востребованных обществом темпов и направлений социально-экономического развития и уровня благополучия жизни людей.

В современных условиях решение этих задач без активного внедрения информационно-коммуникационных технологий невозможно. Поэтому в Счетной палате области действует созданная в сотрудничестве с группой ученых и специалистов Владимирского государственного университета региональная информационно-аналитическая система, обеспечивающая, кроме контрольно-аналитических функций, прогноз доходов бюджета и оптимизацию его расходов, отбор значимых для социально-экономического развития региона факторов исполнения бюджета и поиск оптимальных решений бюджетного финансирования областных целевых программ.

Поэтому в целом в системе публичного государственного финансового контроля и государственного управления региональные контрольно-счетные органы являются центральным звеном. Их задача не только организовывать и осуществлять контроль, но и оказывать содействие исполнительной власти в управлении процессом, а законодательной – в формировании необходимых законодательных актов, о чем здесь уже неоднократно говорилось.

В осуществлении нашей деятельности возникли проблемы, связанные с тем кризисом, который многие до сих пор продолжают называть глобальным. Можно по многим из них пройти и говорить о субъективности и объективности этих процессов, но необходимы конкретные дела в их оценке и противодействии, преодолении кризисных явлений. Счетная палата Владимирской области ведет мониторинг реального состояния социаль-

но-экономического положения, анализируя не только показатели, которые мы получаем от госстатистики, но и иную информацию, предоставляемую Счетной палате по договоренности с руководителями промышленных предприятий, отдельных банков. В Палате она обобщается и в агрегированном виде представляется органам власти Владимирской области.

Но проблема есть, и она заключается в том, что наш контрольно-счетный орган региональный, его полномочия распространяются на региональные структуры. Поэтому нам не удалось проанализировать адекватность участия банковской системы в осуществлении финансовой помощи реальному сектору экономики той, о которой заявляется руководством страны. На запрос о кредитном портфеле, об использовании инвестированных в банк средств населения области, о взаимодействии банков с предприятиями мы получили от банков, а большинство из них представляют филиалы зарегистрированных в столице головных банков, такого характера ответы: не ваша это компетенция, уважаемая Счетная палата области, и эту информацию вам представить не можем.

Поэтому когда мы говорим о роли органов государственного аудита в системе управления регионом, здесь надо очень четко разделить и полномочия, и возможности региональных структур в вопросах контроля и принятии решений на уровне региона.



## **Р. МЮЛЬ**

**Директор Королевского института профессиональных бухгалтеров  
Нидерландов**

Прежде всего, позвольте поздравить Контрольно-счетную палату Москвы с ее 15-летним юбилеем. Я в течение 10 лет являлся директором Счетной палаты Роттердама, которая была первой региональной счетной палатой в Нидерландах, поэтому у нас очень много общего, хотя наша Палата и была гораздо меньше вашей. Поэтому для меня

большая честь, что я могу перед вами выступить и поделиться своим 20-летним опытом в области государственного аудита.

Первые 10 лет я работал аудитором в Счетной палате (Счетном Суде) Королевства Нидерландов. А затем я был выбран Городским советом Роттердама на 6-летний срок председателем Счетной палаты Роттердама. После этого я был вновь переизбран единогласно на новый срок.

В своем выступлении я бы хотел рассказать о роли органов государственного аудита. Но прежде я бы хотел рассказать о Роттердаме. Это довольно небольшой город, но в нем расположен очень большой порт. Третий в мире после Шанхая и Сингапура.

В Нидерландах живет около 16 млн. человек, а в Роттердаме – около 600 тысяч. Городской совет, являющийся городским парламентом, состоит из 45 человек. Объектом нашего контроля является городская исполнительная власть, во главе которой стоят Мэр и альдерманы со штатом около 14 тыс. человек. Бюджет Роттердама составляет 5 млрд. евро. Финансовая отчетность Роттердама проверяется аудиторской компанией – сейчас это КПМГ (KPMG), а не Счетной палатой.

Наша Счетная палата очень небольшая. Ее численность составляет 14 человек, а бюджет – 1,3 млн. евро. Мы проводим около 4 аудитов эффективности в год.

Правовое положение Счетной палаты Роттердама похоже на счетные палаты в России. При этом наша Палата достаточно независима от нашего парламента – Городского совета. Директор Счетной палаты избирается на фиксированный шестилетний срок. Кроме того, у нас одинаковый ежегодный бюджет. Его невозможно сократить, что очень важно для сохранения независимости.

При этом фактические отношения между нашей Счетной палатой и городскими властями достаточно непростые. Формально выдерживаются все необходимые процедуры, однако неофициально между нами и городскими властями идет определенная борьба. Это часть нашей работы, ведь именно мы контролируем деятельность местных властей. Мы говорим, что они делают правильно, а что нет. И, в основном, чиновникам не нравятся, конечно, наши выводы.

Поэтому очень важно, чтобы эта борьба проходила в правильном процедурном ключе, в рамках строго определенных и нормативно закрепленных процедур. Ведь даже если мы и кусающиеся сторожевые псы бюджета, тем не менее, над нами также должен быть закон.

В Роттердаме наши взаимоотношения с проверяемыми и парламентом строятся следующим образом.

В рамках отношений с проверяемыми мы вначале объявляем о том аудите эффективности, который мы хотим провести. В дальнейшем мы собираем необходимую информацию, стремясь к тому, чтобы проверяемая организация сама предоставила все необходимые данные. В случае необходимости мы стремимся получить от них письменные разъяснения по фактам, выявленным в ходе аудита. После этого мы направляем материалы в проверяемую организацию, чтобы получить от них официальный ответ, и направляем отчет о результатах аудита эффективности в Городской совет.

По-иному строятся отношения с Городским советом. Он также информируется о проводимом нами контрольном мероприятии. В дальнейшем мы информируем их о ходе аудита эффективности, не раскрывая выявленные нами факты и предварительные выводы до завершения контрольного мероприятия. Затем мы представляем Городскому совету свой отчет, который заслушивается в рамках соответствующего комитета, на основании которого Городской совет принимает решение по отчету.

Представляется, что главным в построении отношений как с проверяемыми, так и с органами законодательной власти являются ответы на вопросы:

каковы институциональное положение и миссия вашей Палаты?

какова ваша стратегия?

как вы представляете себе роль вашей Палаты?

Прежде всего, поговорим о стратегии. На что она направлена? На обнаружение нарушений и недостатков и рассказ о них обществу? Или же наша стратегия направлена на выработку определенных выводов и улучшение подотчетности власти? Или цель нашей стратегии — подготовка рекомендаций для совершенствования работы исполнительной власти?

Очень важно, чтобы правительство училось на тех ошибках, которые оно допустило. И очень важно, чтобы мы стремились улучшить работу правительства. Но, мне кажется, что еще более важно, чтобы правительство, исполнительная власть была ответственна перед парламентом. Поэтому, конечно, сотрудничество счетных палат и правительства, направленное на совершенствование управления, очень важно, но самое главное для нас — установить, кто ответственен за выявленные нами нарушения, недостатки, и ясно ответить на эти вопросы, когда они будут заданы парламентариями.

Некоторое время назад я и еще пять коллег из органов государственного аудита Великобритании, Франции, Швеции и Финляндии провели научное исследование о том, какие стратегии выбирают различные счетные палаты. В результате мы разработали следующую типологию счетных палат по тому, в качестве кого они себя стратегически преимущественно позиционируют: в качестве судьи, бухгалтера, ученого-исследователя или консультанта по вопросам управления.

**Счетная палата в качестве судьи.** Этот тип позиционирования счетных палат очень распространен во Франции, Германии, континентальной Европе. Для таких палат первостепенное значение имеет контроль за соблюдением законности. В счетных палатах этого типа очень многие аудиторы — юристы по образованию.

**Второй тип** счетной палаты — **палата-бухгалтер**. Ярким примером такой счетной палаты являются органы государственного аудита в Англии. Там все аудиторы проходят четырехгодичный курс для того, чтобы стать сертифицированными бухгалтерами. Такие контрольно-счетные органы в основном акцентируют свое внимание на проверке финансовой отчетности и соблюдении финансовых правил.

**Третий тип** характерен для Швеции и Голландии. Мы считаем, что аудитор — это такой научный работник, он ищет научно обоснованную истину, для выявления причин явлений он использует научную методологию и подтверждает свои выводы эмпирическими доказательствами. Если вы посмотрите на сотрудников органов государственного аудита в Голландии, то среди них очень много людей, которые изучали социальные науки. Они, в основном, производят аудит эффективности и практически не занимаются финансовым аудитом. В общем объеме наших проверок его доля не превышает 2–3 процента.

Последний, **четвертый тип** органов государственного аудита, который мы выделили, это **палата — консультант по вопросам управления**. Консультант — это доминантный тип среди аудиторов Швеции. При таком стратегическом позиционировании контролеры-аудиторы работают, прежде всего, для того, чтобы помочь улучшить работу правительства, дать ему конкретные практические рекомендации.

Конечно, в абсолютно чистом виде такие типы счетных палат, наверное, не встречаются, и на практике вы сталкиваетесь с сочетаниями этих типов. Но все же, я думаю, вы можете отнести свою счетную палату к одному из них.

Какова же ваша миссия? Для каждой из стратегий органов государственного аудита характерна своя основная миссия.

Вашей миссией может быть информирование парламента. Это характерно для палат-бухгалтеров. И тогда вашим основным потребителем является законодательная власть.

Но вашей основной миссией может быть и предание публичности своим выводам и заключениям. И тогда ваш основной заказчик — не парламент, а граждане Москвы, граждане моего региона, граждане страны, там, где я работаю.

Однако вашей миссией может стать и улучшение публичного управления. И тогда ваш основной заказчик не парламент, не граждане, а сама исполнительная власть, местная власть. Потому что местная власть должна совершенствовать свою работу, она должна исправлять свои недостатки. И поэтому вы можете для реализации вашей миссии больше всего обращать внимание на помощь правительству.

Наконец, четвертый вариант миссии. Вы можете не выделять ни парламент, ни общество, ни правительство в виде основного потребителя. И тогда вашей основной миссией станет сохранение баланса между ветвями власти, между всеми вашими потребителями. Счетные палаты, занимающие такую позицию, позиционируют себя в качестве судей. У них, как во Франции, могут быть полномочия наказывать нарушителей. Такие палаты могут сказать о себе: «Мы как контролеры, мы являемся ветвью власти. И мы хотим балансировать все эти ветви власти».

Мы, как Счетная палата Роттердама, где-то посредине между ролями палаты-бухгалтера и палаты-ученого. Мы информируем парламент, и мы информируем СМИ. И мы не ставим в качестве своей миссии предоставление рекомендаций исполнительной власти по совершенствованию ее работы, поскольку эта задача самого правительства. Мы считаем, что наша счетная палата должна, прежде всего, информировать граждан и парламент.

И основное, о чем мы пытаемся их проинформировать, это то, держат ли региональные политики свое слово перед своими избирателями. И если нет, то мы пытаемся призвать их к ответу.

Для нашей палаты в Роттердаме наш первый приоритетный заказчик, клиент — это парламент. И мы всегда стараемся, чтобы нашим следующим заказчиком были жители Роттердама. Поэтому, например, по результатам контрольного мероприятия мы всегда проводим пресс-конференцию, чтобы рассказать о своих выводах и заключениях.

Кроме того, мы стараемся проверять только выполнение ключевых задач. Потому что в публичном секторе очень много задач, и необходимо проверять только основные. При этом такой контроль должен быть умным, своевременным и точным. Иначе мы просто плохие аудиторы.

Мы также помогаем политикам помнить об их обещаниях, потому что политики часто забывают, что они обещали 4 года назад. Как только они избраны, мы не даем им забыть об их обещаниях, рассказывая общественности о том, что было достигнуто, а что нет.





### **СИМЧЕРА В.М.**

#### **Директор научно-исследовательского института проблем социально-экономической статистики Федеральной службы государственной статистики**

В блестящих материалах и произнесенных докладах содержится одна единственная неточность. Московская Контрольно-счетная палата, которая сегодня отмечает свой заслуженный 15-летний юбилей, это не первая среди равных, а единственная среди равных контрольно-счетных палат России.

В этом состоит маленькая неточность. Она ведет к достаточно большому количеству существенных следствий, главное из которых состоит в том, что московская Контрольно-счетная палата задает тот правильный тон в проверках и, что еще, быть может, важнее – правильный тон в оценке и использовании результатов проверок, которые идут на пользу города.

Поэтому, имея такую корреляцию, мне кажется, что успех Правительства Москвы на фоне других регионов, и не только России, но и представленных здесь Нидерландов, во многом исходит отсюда. И я не очень, мне кажется, преувеличиваю, когда делаю такой вывод, потому что считаю, что первоначальным правильным посылом во всей этой важной, сложной, малоприятной подчас и, вместе с тем, много менее благородной, чем полагалось бы, деятельности состоит в том, что вы видите ее результаты. Вы видите прямое влияние того, что КСП Москвы делает, на реальную жизнь, на те положительные изменения, которые не только должны, а на самом деле происходят в детском саду, в школе и в университете, на стадионе и заводе. Очень трудно эту связь поддерживать последовательно и в полном объеме, очень трудно даже с помощью ваших контрольных замеров и выводов преодолевать те высокие барьеры недоброжелательства, жалоб, угроз, которые возникают на этом пути, обеспечивать стандарты четкости, прозрачности и эффективности проверок, которые такая серьезная работа требует.

Во всем мире считают, что за рубежом все это якобы делают блестяще, прозрачно, а у нас это делают не очень прозрачно. Нас обвиняют практически все нынешние зарубеж-

ные аудиторские и рейтинговые агентства, в том числе такие именитые, как «Артур Андерсен» (ныне покойное), «Прайс Уотерхаус» и «Стандарт и Пурс» в том, что наши компании, а вслед за ними наш учет и контроль, не транспарентны, не самодостаточны, не независимы, а поэтому результаты их деятельности сомнительны и каждый раз требуют переоценки.

На самом деле не транспарентны не мы, а они. Ведь если транспарентно, с открытыми глазами посмотреть на сформированный ими современный мир и его якобы выверенные аудиторские оценки, то мы легко увидим, что цена им сегодня даже не нулевая, а отрицательная. Ведь провал, который является следствием таких оценок, произошел у них, а не у нас. И прежде всего у тех, кто сегодня более всего контролирует и якобы отвечает за современный мир. Где «Мудз», «Фитч», «Форбс» сегодня со своей прозрачностью и своими блестящими рейтингами и прогнозами, а также 16 тысяч других аудиторских компаний земного шара? Ведь то, что сегодня произошло с их оценками, — это полный позор. Это Артур Андерсен много раз подписывался под присягой, что ТНК «Энрон», капитализация которой в 2003 году превысила 400 млрд. долларов, по рейтингу находилась много выше нашего Газпрома, что настоящая корпорация с настоящими ценностями — это Энрон, а не Газпром.

Где эти ценности и где эта правда, где эти подписи и, наконец, где сам Энрон сегодня? И почему люди, которые явно вралы, не в тюрьмах сидят сегодня, а поучают с кафедр, как надо дальше делать аудит и фабриковать так называемые прозрачные оценки.

Я не буду распыляться и уходить в детали, но считаю, что подлинные цели, подлинные результаты, а вслед за ними и подлинную репутацию зарубежные контрольные и аудиторские компании в погоне за прибылью в последние 15 лет окончательно потеряли.

Теперь о другом. Известно, чем беднее страна, тем важно каждую копейку проверять и каждую копейку беречь.

И, конечно, слезы на глазах появляются у наших матерей и дедов, которые видят то безобразие, которое сегодня на наших просторах берет вверх над добросовестной проверкой.

Конечно, ваша работа высшей пробы и высшего назначения. Понятно, обвинять КСО России, что они не держат под контролем с такими ресурсами, которыми они располагают, с такими некомплектными кадрами и с таким ограниченным уровнем профессиональной подготовки аудиторских кадров все и всея — очень трудно. Потому что в контроле и аудите, как и во всякой любой другой интеллектуальной деятельности, решает дело, прежде всего, интуиция, умение почувствовать проблему и упредить беду. А это умение — привилегия знающих людей.

Дело заключается не в том, чтобы просто формально проверить то, что на поверхности. Проверять как раз надо не то, на чем акцентируется внимание, а то, на чем внимание не акцентируется. И с этой точки зрения естественно, что сегодня контролю и аудиту в первую очередь нужны и психологи, и актуарии, которые в 100 раз глубже смотрят в суть дела, чем специалисты всех других учетных профессий. Именно они должны бы быть на первом месте и в вузе, и в каждом КСО, аудиторской организации. А где эти психологи и актуарии, где у нас в стране организована их подготовка и переподготовка?

Кто закончил Актуарный институт из вас? А ведь актуарные знания — это сегодня в контроле первейшее дело. Без них не только вернуть, но даже сосчитать те утерянные активы, которые мы имели, нельзя. А эти активы именно из-за отсутствия актуарных оценок и аудита у нас сквозь пальцы ушли. Грамотный актуарий и аудитор умеют дельно не только взискать, но и распределить утерянное, направить на пользу наиболее нуждающимся и социально незащищенным людям. А где это? Нет этого, потому что нет актуарных оценок — тех оценок, которые из любой работы извлекают тот максимум, который заключен в них.

Вот о чем я говорю и что считаю очень важным, и, прежде всего, очень важным в вашей работе. И считаю, что вы многое бы могли сделать, если бы в прошлом смогли хотя бы одну группу актуариев подготовить и, словно ударных бойцов СОБР, внедрить в ту или другую контрольную службу.

Мы бы сегодня все убедились: там, где они, там эффективность если не на порядок — то точно в два раза была бы выше.

И учитывая, что сегодня не только юбилейное заседание, но профессиональная встреча, вопрос надо бы осуждать шире.

В качестве справки сообщаю, что у нас, в России, в МГУ и Финансовой академии попытки готовить актуариев предпринимались. У нас даже создавались (сразу несколько) ассоциаций актуариев. Но путного из совершенных затей до сегодняшнего дня ничего не вышло.

КСО России — организации побогаче и посильнее, чем рядовые учебные заведения. Поэтому похоже, что они бы могли ситуацию изменить к лучшему много быстрее.

Три пожелания. Чисто профессионально то, что существует в области актуарных проверок и аудита, сегодня, исключая московский актуариат и аудит, материалы которого много более профессиональные и богатые, крайне противоречиво и никак несводимо в одно целое.

В связи с этим хотел бы высказать, может быть, даже обидное для регионов предложение. Дело в том, что сегодня нужен не только (и не столько) сравнительный анализ материалов и обмен опытом, сколько сравнительный анализ результатов и эффективности проводимых в стране многочисленных проверок. Ведь таких проверок целые горы, а где результат, где осязаемое и зримое улучшение положение дел в регионах в результате таких проверок? Такого анализа нет. Нет сегодня даже анализа степени охвата проверок, оценки и ранжирования их по уровню востребованности и полезности. Преодолеть существующий здесь разрыв иначе вряд ли возможно. А стало быть, вряд ли станет возможным навести здесь общий порядок, результативно использовать то, что наработали регионы с толком и сполна.

Так вот, если бы такую работу сделать, мы бы увидели, что нам нужен не только сам по себе актуариат и аудит, нам нужен и своего рода аудит аудита, и далее актуарные проверки актуарных проверок. Сравните результаты, одни и те же результаты по одной и той же программе, по одним и тем же объектам. И вы увидите море расхождений в оценках. Дело доходит, и я готов предъявить доказательства в документальном виде, до прямо противоположных оценок одного и того же. В предлагаемом сравнительном анализе я бы хотел суммировать и показать вот такого рода различные оценки одного и того же.

Замечу, что при организации и проведении исторических исследований обнаружение и предъявление такого рода расхождений — это норма. Но там уже невозможно ничего ни изменить, ни исправить, ни восстановить. Но в реальной жизни проверять, чтобы исправить, — святое дело. Это первое мое замечание.

Второе замечание касается стандартов. В современном мире огромное количество стандартов и даже немалое множество этих количеств.

Вот я занимаюсь статистикой, знаете, сколько стандартов у нас? У нас их столько, что ни одно руководство ни одной страны, даже Международный статистический институт, которому уже скоро 200 лет будет, одна из самых старейших организаций в мире, не знает сколько этих стандартов. Спрашивается, что это за стандарты, если они даже в таком измерении не востребованы. Больше того, сегодня существует угроза того, что ныне существующее множество стандартов физически не может быть востребовано. А поэтому сегодня много важнее заниматься не столько дальнейшим наращиванием, сколько слиянием и укрупнением существующих стандартов, созданием определенных их интегрированных множеств. И, таким образом, повысить уровень их востребованности и коэффициент практического применения.

С другой стороны, смотрите: стандартов море, а толку от них недостаточно. Почему? На мой взгляд, очень отрицательную роль играют здесь существующие перекосы в работе по стандартизации. Производных стандартов, в том числе стандартов, регламентирующих технические условия, управление, контроль, анализ, сбор и обработку данных, измерения и измерительные приборы множество, а стандартов, регламентирующих условия жизнедеятельности и жизни, эффективность использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов, нет или они разрознены и не совместимы друг с другом. Отсюда полный разнобой и низкий коэффициент эффективности использования стандартов.

При этом в общей среде организационных стандартов особый дефицит сегодня – стандарты управления городами, в том числе Москвой, которые при проведении актуарных проверок и аудита должны в первую очередь быть, с них такие проверки должны начинаться.

Ведь, как вы не проверяйте и что вы не проверяйте, пока в городе не будет стандартов жизнедеятельности и жизни, стандартов самого города, любое самое превосходное нестандартное управление будет неэффективным. Другое дело – применение нестандартных, включая оригинальные и самобытные методы в условиях и на базе существующих стандартных методов.

Конечно, разработка и регламентация работы в области стандартизации методов управления и тем более развития форм и методов стандартизации вообще – это не функция контрольно-счетных палат России. Им от этой непрофильной работы очень легко попросту отмахнуться. Нельзя же от КСП Москвы требовать невозможного. Но в городе существуют другие структуры, которые обязаны отвечать и за разработку, и за применение стандартов. Спрашивается, как же сегодня городские органы исполнительной власти города Москвы управляются с оценками качества и эффективности работы городских служб, в том числе собственной работы, не имея таких стандартов?

Надо заметить, что в ряде городов, в частности в Петербурге, попытки разработки таких стандартов с нашим участием в прошлые годы предпринимались. Но все ограничивалось одними попытками.

Стандарты требуют отвечать за дело. Отсутствие их освобождает от ответственности. Вот вам, мне кажется, маленькое объяснение, почему стандарты управления, в том числе городом, у нас не приживаются.

Москва располагает для этого всем: мотивациями, ресурсами, кадрами. Мне кажется, что Москва могла бы инициировать разработку таких стандартов. В Москве можно меньше всего бояться, что работа со стандартами провалится.

И последнее, третье, о чем я хотел сказать. Это касается оценки эффективности контрольной и аудиторской деятельности, которая выглядит очень плохо, если она организуется и происходит в отрыве от оценки эффективности использования тех активов, которые являются предметом аудита и контроля, то есть от оценочной деятельности вообще и аудиторских, экспертных, включая все множество статистических, оценок, о которых я уже говорил, в частности. У нас здесь, как я полагаю, очень большие разрывы и, следовательно, резервы для улучшения общего положения дел не только с контролем, но и с созданием в стране единого эффективного и нужного всем информационного пространства.

Не буду утруждать вас, но ответственно заявляю, что между нашими статистическими оценками (а мы в статистике оцениваем факты, а не мнения, конкретные процессы и результаты, а не взгляды и рассуждения о них), с одной стороны, и множествами нестатистических оценок, которых по своим физическим объемам на порядок больше, с другой стороны, сохраняющиеся разрывы не только громадные, но попросту необъяснимые.

В статистике оценки, коэффициенты вариации которых выше, а коэффициенты корреляции ниже 0,33, считаются, вырожденными, то есть не пригодными для практического использования.

Так вот, с этой точки зрения я считаю, что сходимость между статистическими оценками и обобщенными актуарными и аудиторскими оценками, которые за 15 лет накоплены и у нас, и в мире, в целом практически повсеместно не соответствует этой норме. Исключения, конечно, есть, в том числе в Москве, но их очень немного.

И с этой точки зрения статистику, контроль, актуарные оценки и аудит надо дальше интегрировать и улучшать. Нам ведь в конечном итоге нужны не отдельно взятые правильные оценки, нам необходимы комплексные объективно обусловленные оценки положения дел в целом. И в Москве, и в стране, и далее везде. Поэтому, мне кажется, что Виктору Александровичу как главе первой из первых контрольно-счетных палат нашей страны надо бы такую комплексную работу инициировать. Тем более что КСП Москвы за истекшие 15 лет создала для этого все необходимые и достаточные условия.

На мой взгляд, так, и только так, учет, контроль, актуарные оценки и аудит можно будет настроить на одну волну и мотивировать сообща и в полную силу работать не на себя, а на народ, работать на улучшение общего положения дел в нашей стране.



### **ХРИПУН В.И.**

**Председатель Контрольно-счетной палаты Ростовской области,  
председатель отделения Ассоциации контрольно-счетных органов  
Российской Федерации в Южном федеральном округе**

Тема выбрана сегодня очень злободневная, острая. Я не могу не воспользоваться возможностью поделиться тем, что нас беспокоит.

Я хотел бы высказаться в продолжение выступления Юрия Михайловича Лужкова о проблемах сегодняшнего дня и о работе органов внешнего финансового контроля в условиях финансового кризиса.

В условиях сокращения финансовых возможностей бюджетов, связанных с негативными последствиями финансового кризиса, особенно остро встает вопрос экономии бюджетных средств, оптимизации структуры бюджетных расходов, а также повышения ответственности за полноту, правильность и четкость исполнения всех этапов санкционирования бюджетных расходов, целевое использование имеющихся остатков бюджетных средств, с одной стороны, а с другой стороны, резко возрастает значение поиска новых ресурсов и возможностей мобилизации резервов бюджетов всех уровней. А для региональных и местных бюджетов это, в первую очередь, эффективность использования имущества, земли и другой государственной и муниципальной собственности, концентрация инвестиционных усилий бюджетов на ключевых направлениях.

Понятно, что все наши усилия должны быть направлены на выявление случаев незаконного, нецелевого, неэффективного использования ресурсов на более ранних стадиях возникновения причин для совершения таких противоправных действий по отношению к бюджету или собственности.

Именно поэтому первое, на чем хотел бы сегодня остановиться, — это перенос центра тяжести наших проверок и внимания контролеров с последующего контроля, когда факт нарушения уже только может быть зафиксирован, деньги растрочены, на предварительный и текущий контроль, на те этапы санкционирования расходов, когда только еще заключаются контракты на выполнение работ, поставку товаров и услуг, а также **принимаются бюджетные обязательства по расходованию бюджетных средств**.

Учитывая эти обстоятельства, в начале текущего года нами была проведена крупномасштабная серия контрольных мероприятий, целью которых являлись проверки достоверности текущей кредиторской задолженности по средствам областного бюджета, заявленной министерству финансов области. Проверки проведены у 10 главных распорядителей средств областного бюджета, доля которых в областном бюджете составляет более 60 процентов, а также 8 муниципальных образований, более 30 наиболее крупных областных и муниципальных бюджетных учреждений. Встречные проверки проведены в 20 подрядных организациях. Проанализировано исполнение более 200 контрактов.

По итогам выборочных проверок заявленной главными распорядителями кредиторской задолженности по инвестиционным расходам на 51 объекте строительства и реконструкции не было подтверждено 11 процентов объема заявленных подрядчиками к расчету бюджету области сумм задолженности. В муниципальных образованиях по фонду софинансирования социальных расходов — не подтвердилось около 15 процентов заявленных расчетных сумм.

Естественно, по представлениям Палаты были своевременно приняты меры как по исключению сумм неподтвержденных расходов из реестра, так и выполнению работ, поставке оборудования и др.

Еще один аспект, на котором я бы хотел остановиться.

В условиях жесткой экономии финансовых ресурсов и необходимости первоочередного финансирования текущих расходов резко возрастает значение оценки целесообразности инвестиций. Учитывая сокращение объемов инвестиций, необходимо знать, что каждый потраченный на эти цели рубль использован эффективно и с наибольшей отдачей.

На сегодня, в соответствии с основными направлениями совершенствования бюджетной политики, увеличивается доля расходов, осуществляемых в рамках целе-

вых программ, и, соответственно, существенно возрастает значение контроля за их реализацией.

Как показывают проверки, проблемы эффективного расходования бюджетных средств зачастую закладываются на этапе принятия программ, когда в законах об их принятии четко не определены критерии и показатели оценки, механизмы контроля за реализацией как отдельных мероприятий, так и программ в целом.

Если говорить о бюджетировании, ориентированном на результат, то, пожалуй, это одна из самых важных составляющих нашей работы при подготовке заключений на целевые программы: надо иметь четкое представление о тех конечных результатах реализации конкретных программных мероприятий, которые в дальнейшем должны привести к изменению социально-экономической ситуации и качества жизни населения.

В связи с этим хочу вас проинформировать о том, что в настоящее время мы получили от Счетной палаты России в рамках развития Государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов Российской Федерации (ГИАС КСО) мощный инструмент для совершенствования контроля в этой сфере. Мы приступили к апробации пакета прикладных программ «Аудит программ и проектов», который предусматривает необходимость наличия, согласования и утверждения конкретных параметров эффективности и на этой основе оценки хода исполнимости программных мероприятий.

В общих чертах скажу, что комплекс предназначен для обеспечения специалистов контрольно-счетных органов единой информационной средой, аналитическими и технологическими средствами для проведения так называемого проектного аудита.

Не останавливаясь на технических деталях программных средств, отмечу, что его использование позволит контрольно-счетным органам проводить оценку качества формирования и реализации региональных целевых программ на всех стадиях управления от момента разработки и принятия программы до момента ее завершения, когда мы, как контрольный орган, должны представить депутатам свое заключение по отчету об исполнении программы.

Особо интересной представляется оценка хода реализации программ, когда на основе функционально-стоимостного анализа освоенных объемов работ и с учетом архитектуры ответственности появляется возможность точного указания на пробелы в управлении, которые не позволили достичь намеченных результатов.

Еще более перспективным и полезным, возможно, окажется анализ рисков и трендов вероятности успеха на основе экспертных оценок, который предусмотрен комплексом. С точки зрения управления проектами это именно те периоды их реализации, когда еще можно что-то исправить, подкорректировать, чтобы не допустить досадных срывов сроков и, как следствие, завышения стоимости проектов.

На сегодня в Ростовской области проводится опытная эксплуатация этих программ на примере «Комплексной программы строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения г. Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области» (2007–2021 гг.).

Уже сегодня имеющиеся данные позволили проанализировать уровень освоения средств по всем реализованным проектам в различных срезах, выполнение обязательств по финансированию Программы бюджетами разного уровня, а также рассчитать комплексную оценку хода реализации Программы по состоянию на конец 2008 года.

Задача по освоению и эксплуатации этого пакета достаточно сложная. Мы обсуждали аспекты ее решения с Виктором Александровичем Двуреченских. Нам бы хотелось, чтобы в ее решении приняли участие и другие палаты, с тем чтобы все-таки

попробовать создать систему, при которой можно было бы проводить оценку качества формирования и реализации региональных целевых программ на всех стадиях управления.

Как показывает опыт профессионального общения с коллегами, в том числе и из других стран, у нас имеются схожие проблемы в развитии финансового контроля, выявляемые правонарушения аналогичны по своей природе, и, следовательно, похожими должны быть и технологии контроля.

На недавно прошедшем форуме в рамках ИНТОСАИ на заседании рабочей группы под председательством Сергея Владимовича Степашина обсуждались проблемы разработки ключевых национальных индикаторов развития. В ходе дискуссии, в которой приняли участие 17 стран, было подтверждено, что контроль эффективности использования ресурсов, в том числе и государственных (бюджетных), — это общая задача для всех органов государственного контроля.

Проект ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям вошел в систему международных национальных проектов по проблемам развития, при этом государственная сфера и ее финансовая составляющая в этом проекте играет существенную роль.

И, может быть, в рамках Ассоциации совместно с коллегами из Контрольно-счетной палаты Москвы уже сегодня нужно думать о том, как увязать глобальные цели развития экономик различных стран с нашими конкретными задачами и с нашей конкретной работой.

По нашему мнению, первым шагом на пути к этому могла бы стать система показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти, основанная на целях и задачах их функционирования, ее утверждение в качестве основного индикатора и критерия при осуществлении аудита эффективности. Потребуется также разработка соответствующих методик для проведения такого аудита.

Уже сегодня жизнь настоятельно требует разработки результирующих показателей для комплексной оценки уровня достижения программных целей, утверждения их в качестве контрольных показателей для мониторинга хода реализации различных программ. Другими словами, нужны предпосылки для оценки расходования бюджетных средств по результату.

Полагаю, что решение этих и других проблем внесет вклад в решение нашей общей задачи — повышение уровня финансовой дисциплины, и, в конечном итоге, повысит эффективность использования бюджетных средств, направляемых на реализацию задач социально-экономического развития страны.





## **ГОНЧАРОВА Е.А.**

### **Председатель Контрольно-счетной палаты Новосибирской области**

Действительность такова, что вероятность пополнить то небольшое количество контрольно-счетных органов, которые уже вошли в состав ЕВРОРАИ, прямо скажем, не очень высока. Поэтому я с огромным интересом слушала сегодня своих коллег из других стран, которые поделились практическим опытом повышения эффективности контрольной деятельности, и думаю, что многие из нас открыли для себя какие-то новые стороны по обсуждаемой проблеме.

Конечно, все мы разные. Несмотря на то, что цели озвучиваем похожие, задачи ставим практически одинаковые. Только идем мы, наверное, к достижению этих целей разными путями.

Единственное, что объединяет всех присутствующих руководителей, — это живая заинтересованность в том, чтобы ситуация менялась: чтобы государственные финансы были прозрачными, чтобы общественность знала, как расходуются бюджетные средства.

К сожалению, я не могу сказать, что конечным пользователем нашего уникального продукта — результатов контрольной деятельности, является гражданское общество, в частности, в Новосибирской области. Потому что опыт показывает, что граждане еще не привыкли спрашивать с власти, слабо интересуются результатами внешнего финансового контроля, по крайней мере, в той профессиональной подаче, как это делают аудиторы.

Большей части наших граждан пока еще более интересно читать «жареные» факты из желтой прессы, когда журналисты берут результаты аудиторского контроля, добавляют туда перчинки и преподносят материал с расчетом вызвать общественный резонанс, социальный эффект.

А когда дело доходит до серьезного обсуждения, такой заинтересованности не наблюдается. Например, в соответствии с бюджетным законодательством Новосибирской области по проектам законов о бюджете и об исполнении бюджета уже два года проводятся публичные слушания. Все заинтересованные лица могут участвовать в них, а также направлять свои предложения и замечания по проектам законов. Что же происходит

на деле? Присутствующие представители общественных организаций, профсоюзов, молодежи и даже СМИ молчат. Упражняются в красноречии только депутаты.

Но, даже если говорить о парламентариях, о депутатах как о конечном потребителе результатов наших проверок, то до недавнего времени, еще буквально в прошлом году, меньше 50 процентов аудиторских отчетов заслушивалось на заседаниях комитетов. И это тоже была работа, чтобы убедить депутатов, что мы не должны работать на корзину, что, публично заслушивая аудиторские отчеты, комитеты тем самым привлекают внимание общественности к поднимаемым проблемам, что, в свою очередь, стимулирует органы исполнительной власти реагировать на выявленные нарушения.

Сегодня, действительно, результаты контроля активно используются депутатами и для совершенствования законодательства, и для того, чтобы заставить органы исполнительной власти соблюдать установленные нормы и стандарты, и для контроля за устранением выявленных нарушений.

Безусловно, используются результаты нашей работы и органами исполнительной власти, в том числе для принятия управленческих решений. Но здесь есть такая небольшая опасность для перегиба. Может быть, коллегам не стоит повторять наших ошибок.

Сейчас Валерий Иванович Хрипун говорил, что больший акцент нужно делать на предварительный контроль. Мы тоже сделали такой акцент. Решили, что в идеале контроль должен привести к сокращению выявляемых нарушений, то есть в перспективе он должен иметь упреждающий, профилактический характер, а мы должны работать на то, чтобы предотвращать возможные нарушения. Стали больше анализировать, как решаются в области важнейшие социально-экономические задачи, и разрабатывать рекомендации для устранения выявленных недостатков, прежде всего в плане совершенствования действующей нормативной правовой базы.

В результате это привело к тому, что администрация стала все чаще и чаще обращаться в Контрольно-счетную палату и привлекать нас к выработке управленческих решений. Включать во всевозможные комиссии, присылать на экспертизу проекты подзаконных нормативно-правовых актов. Как мы уже для себя определили, пытаюсь поделить ответственность.

Поэтому полностью соглашусь с господином Р. Мюлем — о результатах контроля мы должны информировать парламент и СМИ, но мы не должны заниматься усовершенствованием работы Правительства, это их задача, их полномочия.

А что касается московской Палаты, она всегда ищет свой нестандартный путь. Даже иногда отличный от тех задач, которые ставит Счетная палата России.



**СЕРЕГИН В.П.**

**Заведующий кафедрой Российской экономической академии  
им. Г.В. Плеханова**

Я являюсь постоянным членом Аттестационной комиссии Контрольно-счетной палаты Москвы. Думаю, что очень мало найдется у нас организаций гражданской и государственной службы, где бы на одно место баллотировалось сразу 5 и более человек, что мы здесь наблюдаем. Я скажу, что я уже достаточно много поработал. И это уникальное явление – такой хороший отбор.

А началось все, я думаю, 5 лет назад, когда в этом же здании была международная конференция. 27 стран присутствовали. И очень много интересных вещей было. В том числе и по подготовке кадров.

И тогда была в Контрольно-счетной палате Москвы сформулирована новая модель образования и обучения специалистов.

Суть ее состояла в том, что экономисты должны иметь хорошее юридическое образование, а юристы должны быть экономически грамотные.

Я вам просто скажу, что все юристы по всей России изучают 36 часов экономики. Это экономическая теория, национальная экономика, политэкономия уже вообще не изучают, говорят не нужно, так как ее коммунисты придумали. Забыли, видимо, о том, что есть Пушкин Александр Сергеевич. Он говорил устами Евгения Онегина о том, что надо изучать политэкономия.

И вот 5 лет назад, не дожидаясь, когда будут государственные стандарты, Виктор Александрович Двуреченских и Егор Алексеевич Чегринцев, да можно сказать весь коллектив, участвовали в создании модели по подготовке кадров нового профиля.

Я хочу сказать, что, не дожидаясь государственных стандартов, была создана новая модель обучения. И совершенно новый учебный план. В чем суть и особенности этого нового учебного плана? Вы знаете, сейчас мы переходим на новые государственные стандарты, там вводится такое понятие «компетентность». Я не буду называть все аспекты компетентности. Но одна Контрольно-счетной палате была предложена. Сотрудники

Палаты под руководством Виктора Александровича разработали три новых научных направления: конституционная экономика, экономика права, национальный контроль.

И согласно учебному плану на 4-м, 5-м курсах изучаются дополнительно такие дисциплины, как аудиторское право, бюджетное право, налоговое право, банковское право.

Также с первого курса все студенты изучают экономику в объеме, в три раза большем по сравнению с другими вузами России. В три раза больше математики. И вступительные экзамены по математике. Изучают математические методы как в экономике, так и в юриспруденции. Это, конечно, трудно, но интересно.

И сами сотрудники Контрольно-счетной палаты Москвы читают эти лекции. И студенты в Палате проходят стажировку.



**ГАЛИМОВ А.Г.**

### **Председатель Контрольно-счетной палаты Челябинской области**

Сегодня мы можем констатировать факт 15-летия воссоздания контрольных органов, которые образуются представительными органами в Российской Федерации. И на основе того, что опыт был накоплен в Контрольно-счетной палате Москвы, многие решили у себя в соответствии с тем законом, который был принят, создать свои палаты. Но КСП Москвы как первая в России щедро делилась своим опытом. Все первые консультации нам давали именно в московской Палате.

И сегодня мы ощущаем эту помощь, получая те бюллетени, которые издает московская Палата. Они являются для нас настольной книгой, из них действительно можно очень много полезного почерпнуть.

Этот семинар не единственный. Мы участвовали в других мероприятиях, которые организует московская Палата. Это для нас очень большая помощь в организации нашей работы.

Кроме этого, информационная система, которая создана в московской Палате, я не побоюсь сказать, единственная, лучшая, может быть, по сравнению со всеми действующими. Нам только следует завидовать этому и стараться достичь того уровня, которого они достигли.

Учитывая, что тема у нас «Органы государственного аудита в системе публичного управления регионами», я хотел бы тоже несколько слов сказать по этому поводу.

Публичное управление регионами осуществляется ведь не только со стороны органов власти региона. Для Москвы – это округа и районы, но там нет у них, естественно, палат, у них другая система.

А в регионах, в областях, краях, есть городские округа, есть муниципальные районы. Там должны создаваться и создаются муниципальные контрольно-счетные органы. И в принципе-то управление всем регионом осуществляется не только непосредственно со стороны уровня области, но многие вопросы управления делегируются на уровень муниципалитета.

И, естественно, вопросы контроля на уровне муниципалитета тоже должны быть.

Мы всегда забываем, когда говорим об аудите государственном, что в составе его должен всегда присутствовать и муниципальный уровень. Почему? Потому что и в свое время Владимир Владимирович сказал, что нужно больше передавать полномочий с федерального уровня на уровень субъектов, естественно, и с уровня субъектов на уровень муниципалитетов.

У нас делегирование полномочий идет с делегированием средств на реализацию этих полномочий. Контроль, естественно, должен осуществляться и ниже.

Соответственно, эта связка теоретически должна у нас с теми учеными, которые работают по этой теме, обеспечиваться. Нельзя отрывать, если мы говорим об управлении регионами, уровень управления со стороны более высокого уровня от уровня муниципалитетов.

Сегодня уже на президиуме обсуждался вопрос о системе муниципального контроля, об имеющихся проблемах. Но эти проблемы у нас появляются еще из-за того, что мы сами забываем о том, что, когда мы какие-то конференции проводим, нужно упоминать уровень муниципалитета. Нужно всегда, мое мнение, акцентировать на этом внимание. Реализация полномочий должна быть.

Мы у себя в области создали региональное объединение КСО и постоянно работаем. Мы советовались с юристами, к сожалению, оказалось нельзя некоторые свои контрольные полномочия делегировать на уровень муниципальных образований. Вверх можно, а вниз нельзя. Деньги можно вниз делегировать, а полномочия по контролю за реализацией этих денег, оказывается, нельзя.

А у нас, вы понимаете, численность такова, что сверху донизу дойти никогда не будет возможности. Это абсолютно невозможно, а муниципалитеты смогли бы это сделать. Я на этом предложении хотел бы закончить.



## **СТОЛЯРОВ Н.С.**

### **Ответственный секретарь АКСОП**

Сегодняшний семинар – уже событие, которое вошло в историю нашей Ассоциации органов государственного аудита. Мы получили прекрасную возможность обсудить те проблемы, которые волнуют, безусловно, всех присутствующих.

В заключение хотелось бы сделать несколько пожеланий.

Первое. Здесь прозвучала из уст уважаемого нашего учителя В.П. Серегина дефиниция «национальный контроль». Это очень важное понятие. Палата Москвы и теоретически осмысливает, и практически внедряет это в практику. Но очень робко входит в жизнь это понятие «национальный контроль».

Мне кажется, нужно идти дальше более активно, тем более, буквально на днях Совет безопасности Российской Федерации утвердил стратегию национальной безопасности России. Как-то тоже робко приживалось это понятие, но сейчас оно становится во главу угла.

И я думаю, что в стратегии национальной безопасности можно и нужно найти место национальному контролю. Это понятие, по моему убеждению, имеет очень глубокий смысл. И именно оно могло быть результирующим для всех видов, типов, как хотите, назовите, финансового контроля, аудиторской деятельности частных компаний, муниципального контроля, регионального и т.д. Хочется пожелать в этом успеха.

Эффективность. Я очень рад, что после моего выступления многие коллеги, в том числе и наши иностранные гости, обращались к категории эффективности. И здесь есть 2 аспекта.

Первый – это эффективность управления общественными финансовыми ресурсами.

И, во-вторых, эффективность собственной деятельности. Тема очень сложная, непростая, у нее все меньше и меньше становится оппонентов. Еще раз повторю, в одиночку нам ее не решить.

И, может быть, уважаемый Виктор Александрович и Кристиан Мелли, нам надо использовать опыт ИНТОСАИ, о котором говорил Валерий Иванович Хрипун, там создана рабочая группа из представителей различных контрольно-счетных высших органов финансового контроля многих государств по разработке ключевых показателей развития.

Может быть, нам тоже в рамках ЕВРОРАИ создать рабочую группу, которая взялась бы за разработку общеприемлемых критериев оценки эффективности собственной деятельности – деятельности органов контроля.

Задачи и теоретические, и практические очень сложные, но, я думаю, вместе мы могли бы справиться и посвятить одну из очередных конференций этой теме, либо сделать и то и другое – создать рабочую группу и провести конференцию на эту тему.

Следующее пожелание. Только что в перерыве состоялось заседание президиума АКСОР, на котором произошла некая реструктуризация президиума. И была создана Комиссия по нормативно-правовому обеспечению контрольной деятельности органов финансового контроля.

Председателем этой Комиссии рекомендован Виктор Александрович Двуреченских. И мы будем более активно инициировать принятие соответствующих документов как на федеральном, так и на региональном уровне по нормативно-правовому обеспечению нашей деятельности.

Хочется, чтобы эта Комиссия ощутимо заработала.

Четвертое – это сертификация. Радуемся за вас, Виктор Александрович, и поздравляем и Вас, и коллектив с тем, что вы впервые на региональном уровне получили международный сертификат. Это очень серьезное дело. Не каждому, скажем откровенно, сертификаты сегодня по плечу. Ведь нужно дорасти до этого уровня.

Но я хочу, чтобы этот институт никоим образом не перекрывал и не вступал с противоречием с нашим собственным институтом сертификации, оценки контрольно-счетных органов Российской Федерации.

Альфред Галимович только что выступал, он возглавляет Экспертно-консультативный совет нашей Ассоциации. И мы к сертификации подходим тоже очень серьезно.

Семь палат имеют уже такой сертификат. Мы ждем, что Палата Москвы подаст заявку на эту сертификацию. Более того, она не просто примет участие, а может быть, поможет отшлифовать критерии, показатели, методики выдачи сертификата нашим коллегам по Ассоциации.

Я вас заверяю, что сертификаты выдаются не келейно, не по знакомству, а на основе очень тщательного, глубокого анализа деятельности, в процессе которого мы сами учимся, мы сами познаем и пытаемся проверить и собственные выводы, заключения, с тем чтобы не стоять на месте, а идти дальше.

И последнее. Виктор Александрович, хочется сказать большое спасибо за то, что Вы так творчески, неординарно подошли к делу. Ведь то, что мы сегодня увидели, для наших коллег из региона имеет глубокий смысл.

Мы видим сегодня тот факт, когда исполнительная, законодательная власть и главный орган финансового контроля столицы демонстрируют поразительное единство. И они не хвалят друг друга, они говорят о проблемах. И, видимо, Мэру Москвы не всегда нравятся выводы и оценки, заключения Контрольно-счетной палаты, но, как человек государственного масштаба, он демонстрирует понимание роли и места, значения Контрольно-счетной палаты в управлении важнейшим субъектом Российской Федерации. Думаю, что наши коллеги из регионов, участвуя в таком мероприятии, приедут и расскажут своим губернаторам, особенно тем, которые говорят: денег нет на создание контрольно-счетных органов со статусом юридического лица. Лукавят, деньги есть там, где их хорошо считают.

Я уверен, что если мы будем вместе, мы непременно добьемся еще больших успехов.





**ФОТОФАКТЫ**



На вопросы журналистов отвечает Мэр Москвы Ю.М. Лужков



Брифинг Председателя КСП Москвы В.А. Двуреченских для представителей СМИ



В работе семинара принимает участие Генеральный секретарь ЕВРОРАИ Кристиан Мелли



В работе семинара принимает участие Председатель Счетной палаты Верховной Рады Автономной Республики Крым В.В. Полищук



Директор «Русского регистра» А.В. Владимирцев вручает Председателю КСП Москвы В.А. Двуреченских флаг «Качество подтверждено»



Вручение сертификата соответствия международному стандарту MS ISO 9001:2008 системы менеджмента качества КСП Москвы







**Дружеское рукопожатие. Председатель КСП Москвы В.А. Двуреченских  
и Генеральный секретарь ЕВРОРАИ Кристиан Мелли**



**Участники семинара – члены ЕВРОРАИ в Центре «Русские народные промыслы»**



**Официальное открытие Галереи Почета Контрольно-счетной палаты Москвы.  
В церемонии принимает участие Ответственный секретарь АКСОП Н.С. Столяров**



**Презентация Книги Почета Контрольно-счетной палаты Москвы**



Они были первыми



Среди сотрудников КСП Москвы 16 молодых специалистов – выпускников ведущих вузов столицы



**Отчет о деятельности  
Контрольно-счетной палаты Москвы  
в 2008 году, результатах контрольных  
мероприятий, вытекающих из них выводах,  
рекомендациях и предложениях**

**10 июня Мосгордума приняла постановление № 182 «Об отчете о деятельности Контрольно-счетной палаты Москвы в 2008 году, результатах контрольных мероприятий, вытекающих из них выводах, рекомендациях и предложениях».**

По словам Председателя Палаты Виктора Двуреченских, в 2008 году ведомством было проведено 122 контрольных мероприятия, в том числе 70 проверок, 14 обследований и 38 экспертиз.

В 2008 году, как и в прошлом периоде, основное внимание уделялось контролю за управлением бюджетными ресурсами, результативностью их расходования, а также внедрению новых форм контроля. В форме аудита эффективности было проведено 4 проверки и 1 обследование, а 7 контрольных мероприятий было посвящено оценке реализации городских целевых программ.

По результатам контрольных мероприятий Палата выявила нарушения в финансово-бюджетной сфере на общую сумму 30 405 658,3 тыс. рублей, в том числе нецелевое использование бюджетных средств составило 73 860,0 тыс. рублей, а неэффективное – 5 098 730,5 тыс. рублей.

По мнению КСП, существенное влияние на эффективность расходования бюджетных средств в минувшем году оказывали системные, в том числе управленческие, недостатки и нарушения. В частности, не были приняты необходимые меры по формированию перечня государственных услуг, разработке стандартов качества и государственных заданий по их представлению. Кроме того, недостатки в ведении реестра расходных обязательств города привели к несоответствию его фактической роли в планировании бюджета предусмотренной бюджетным законодательством.

Не решена также в полном объеме проблема четкого разграничения расходных обязательств между отраслевыми органами исполнительной власти и префектурами.

Помимо этого, городские целевые программы имели разный уровень планирования и утверждения, не увязываясь между собой по срокам и целям. Действующая система городских пособий и компенсационных выплат малообеспеченным категориям населения не структурирована и сложна в применении, а недостаточный уровень информированности льготных категорий населения приводит к тому, что не все из них могут воспользоваться городскими пособиями и компенсациями.

Налицо практика формального соблюдения требований действующего законодательства при размещении и выполнении государственных заказов для нужд города – констатировала Палата. Контракты заключаются без обеспечения конкуренции при их размещении, до утверждения проектно-сметной документации.

По мнению КСП, целесообразно принять меры по внедрению нормативов финансового обеспечения оказания государственных услуг на основе государственных заданий. Кроме того, необходимо упростить и структурировать систему городских пособий и компенсационных выплат малообеспеченным категориям населения, обратив особое внимание на поддержку семей с детьми с низким уровнем доходов и семей безработных граждан с детьми.

Наконец, следует привести в соответствие с новыми финансово-экономическими реалиями показатели прогноза социально-экономического развития столицы, Генерального плана Москвы, городских и ведомственных целевых программ, программ социально-экономического развития административных округов города.

Что касается программ, предлагаемых к финансированию из бюджета города Москвы, то их нужно утверждать как целевые городские или ведомственные, за исключением программ, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ.

Палата указала на необходимость исключить административные и бюрократические барьеры при предоставлении государственных услуг, оказании помощи малому бизнесу, реализации государственных и инвестиционных контрактов.

Как считают в Контрольно-счетной палате, настало время обеспечить реальный переход на среднесрочное планирование Адресной инвестиционной программы города. Для этой цели необходимо заблаговременно резервировать и формировать земельные участки под строительство объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в разрезе административных округов с учетом потребности и показателей Генерального плана столицы.

Особое внимание В.А. Двуреченских обратил на необходимость формирования системы внутреннего контроля во всех органах исполнительной власти города.

В своем содокладе председатель Бюджетно-финансовой комиссии Игорь Антонов (фракция «ЕДИНАЯ РОССИЯ») сообщил, что план работы КСП в минувшем году выполнен в полном объеме. Палата осуществляет постоянный и действенный контроль органов государственной власти, что, несомненно, приносит свои плоды. «Нельзя также не отметить заметно возросшую результативность работы аудиторов, — подчеркнул депутат, — с учетом критики депутатов деятельность КСП скорректирована в лучшую сторону».

По мнению Игоря Антонова, материалы Контрольно-счетной палаты столицы являются для законодателей одним из главных источников информации о финансовом положении дел в мегаполисе. Проверки и другие контрольные мероприятия активно и всесторонне обсуждаются парламентариями на заседаниях бюджетно-финансовой комиссии Думы. «И конечно, не менее важным аспектом, — сказал он, — следует считать экспертные заключения Палаты, дающие депутатам объективную картину о ситуации в экономике в целом».

**В итоге, дав позитивную оценку работе Палаты в минувшем году, Дума проголосовала за принятие документа.**

Настоящий отчет о деятельности Контрольно-счетной палаты Москвы в 2008 году, результатах контрольных мероприятий, вытекающих из них выводах, рекомендациях и предложениях (далее — Отчет) подготовлен в соответствии с требованиями статьи 38 Закона города Москвы от 1 ноября 1995 года № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы».

В соответствии с планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы (далее — КСП Москвы, Палата) на 2008 год проведено 122 контрольных мероприятия, в том числе 70 проверок, 14 обследований и 38 экспертиз. Палатой проведено 11 комплексных контрольных мероприятий, включая внешнюю проверку отчета об исполнении бюджета города Москвы за 2007 год, охватывающих все сферы городского хозяйства. Из общего числа контрольных мероприятий тематика 47 мероприятий была обусловлена непосредственными требованиями законодательства, 24 мероприятия проведено по поручению Московской городской Думы, 13 — по поручению Мэра Москвы, 35 — по инициативе Коллегии КСП Москвы, 3 — по запросам депутатов Московской городской Думы.

Перечень контрольных мероприятий, проведенных Палатой в 2008 году, содержится в приложении 1 к настоящему Отчету.

Общее количество объектов контрольных мероприятий 210, из них 88 — органы исполнительной власти города Москвы, в том числе 9 — входящие в Комплекс городского хозяйства Москвы, 2 — в Комплекс имущественно-земельных отношений города Москвы, 3 — в Комплекс архитектуры, строительства, развития и реконструкции горо-

да Москвы, 9 – в Комплекс экономической политики и развития города Москвы, 13 – в Комплекс социальной сферы города Москвы, 52 – не входящие в состав комплексов городского управления (в том числе 7 префектур административных округов города Москвы, 2 управы районов города Москвы); 4 – территориальные органы федеральных органов исполнительной власти; 1 – Московский городской фонд обязательного медицинского страхования; 42 – образовательные, лечебно-профилактические, спортивные и иные государственные учреждения города Москвы; 28 – муниципальные учреждения, 18 – иные организации; 29 – внутригородские муниципальные образования в городе Москве (далее – муниципальные образования).

В рамках действующего законодательства на основании обращений органов законодательной и исполнительной власти города Москвы проведены экспертизы 13 проектов законов города Москвы, 20 городских целевых программ, городских программ.

Замечания и предложения КСП Москвы были учтены при принятии целого ряда законов города Москвы, постановлений Правительства Москвы и иных нормативных правовых актов, в том числе при утверждении и актуализации городских целевых программ. В первую очередь это относится к принятию Закона города Москвы от 10 сентября 2008 года № 39 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве», постановления Правительства Москвы от 7 октября 2008 года № 909-ПП «Об организации ведомственного финансового контроля и внутреннего финансового аудита». Кроме того, вносились соответствующие изменения в действующие нормативные правовые акты.

## КОНТРОЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В 2008 году КСП Москвы основное внимание уделяла контролю за управлением бюджетными ресурсами, результативностью их расходования, а также внедрению новых форм контроля. В 2008 году в форме аудита эффективности было проведено 4 проверки и 1 обследование, оценке реализации городских целевых программ посвящено 7 контрольных мероприятий.

По результатам контрольных мероприятий Палатой выявлены нарушения в финансово-бюджетной сфере на общую сумму 30 405 658,30 тыс. рублей (с учетом средств местных бюджетов), в том числе нецелевое использование бюджетных средств на сумму 73 860,0 тыс. рублей (из них 63 136,04 тыс. рублей – вызванные несанкционированным перемещением бюджетных ассигнований в 2006 году), неэффективное использование средств на сумму 5 098 730,5 тыс. рублей и иные нарушения на сумму 25 233 067,8 тыс. рублей, а также расходование бюджетных средств на цели, не относящиеся к расходным обязательствам муниципальных образований, на сумму 5 503,1 тыс. рублей. Данные по указанным нарушениям приведены в приложении 2 к настоящему Отчету.

По итогам контроля Палатой направлены 109 представлений, 1 предписание, 119 информационных писем в Московскую городскую Думу, 110 – Мэру Москвы, 103 – в органы исполнительной власти города Москвы и иные организации.

Всего по результатам проведенных в 2008 году контрольных мероприятий КСП Москвы предложила устранить нарушения на общую сумму 9 027 391,4 тыс. рублей. В настоящее время устранена часть нарушений на общую сумму 1 755 620,0 тыс. рублей (с учетом средств местных бюджетов и устранения нарушений по контрольным мероприятиям прошлых лет), остальные нарушения находятся на контроле. При выявлении нарушений КСП Москвы давала рекомендации не только об их устранении в организации, являвшейся объ-

ектом проверки, но и о принятии мер по предотвращению таких нарушений в дальнейшем в соответствующей отрасли (подотрасли) городского хозяйства в целом.

По результатам контрольной деятельности КСП Москвы материалы экспертизы эффективности распоряжения жилищным фондом города Москвы, освобожденным за выбытием граждан на территории города в 2006–2007 годах (на базе результатов проверки эффективности распоряжения жилищным фондом города Москвы, освобождаемым за выбытием граждан на территории Северного и Восточного административных округов города Москвы), направлены в Прокуратуру города Москвы.

По итогам проверок исполнения бюджета органами местного самоуправления 24 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности, в том числе 5 должностных лиц освобождены от занимаемой должности. В отношении бывшего Руководителя муниципального образования Головинское возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного статьей 292 «Служебный подлог» Уголовного кодекса Российской Федерации. Итоговые материалы по 8 контрольным мероприятиям направлены в органы прокуратуры и иные правоохранительные органы.

В сфере налоговых доходов, расходов на общегосударственные вопросы и информатизацию проводимые контрольные мероприятия были направлены на решение наиболее значимых проблем в части исследования возможностей увеличения налоговых доходов бюджета, оценки результативности проведения торгов по размещению государственных заказов, деятельности отраслевых органов исполнительной власти города Москвы по исполнению бюджета как главных распорядителей бюджетных средств и государственных заказчиков городских целевых программ, контроля за расходованием средств, направленных на развитие промышленности, малого предпринимательства, потребительского рынка, компьютеризацию образовательных учреждений.

В ходе проведения контрольных мероприятий в 2008 году отмечены слабая исполнительская дисциплина органов исполнительной власти города Москвы при решении поставленных перед ними задач, отсутствие норм, предусматривающих ответственность главных распорядителей бюджетных средств за достижение ожидаемых результатов и достоверность представляемых сведений о реализации городских целевых программ, результатах размещения государственного заказа в городе Москве.

Обследованим влияния введения единого налога на вмененный доход субъектов малого предпринимательства в сфере торговли и услуг на налоговые доходы города и на стимулирование развития малых предприятий выявлено, что при переводе в городе Москве налогоплательщиков – юридических лиц, в отношении которых может быть установлена система единого налога на вмененный доход, возможно как увеличение, так и уменьшение налогового бремени налогоплательщиков в зависимости от вида их деятельности, характеристики объекта (количества работников, площадей и др.) и результатов финансово-хозяйственной деятельности.

Аудит эффективности влияния введения прогрессивной шкалы налогообложения на доходы физических лиц в Российской Федерации и на социально-экономическое развитие города показал, что введение прогрессивной шкалы налогообложения позволит перераспределить налоговую нагрузку между различными слоями населения, однако не позволит существенно снизить дифференциацию доходов и решить проблему социального неравенства.

Проверкой соответствия организации и проведения конкурсов и аукционов требованиям законодательства Российской Федерации было установлено, что уполномоченным органом по размещению государственных заказов (Департаментом города Москвы по

конкурентной политике), Департаментом экономической политики и развития города Москвы, Департаментом финансов города Москвы и государственными заказчиками не соблюдались требования нормативных правовых актов при планировании, организации размещения и исполнении государственных заказов.

В I полугодии 2008 года в сравнении с аналогичным периодом прошлого года имело место снижение показателей, характеризующих степень конкурентности и эффективности системы размещения государственного заказа.

Контроль за размещением государственного заказа Департамент города Москвы по конкурентной политике сводил к формальному контролю за выполнением отдельных процедурных норм. Контроль за исполнением планов-графиков размещения государственного заказа и исполнением государственных контрактов в полном объеме не осуществлялся. Средства автоматизированной информационной системы Единого реестра контрактов и торгов города Москвы (далее – АИС ЕРКТ) не обеспечивали учета суммы экономии, получаемой по результатам проведенных торгов.

Проверкой исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Департаментом потребительского рынка и услуг города Москвы (далее – ДПРиУ) выявлено неоднократное изменение бюджетных ассигнований по отдельным видам расходов как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения, что свидетельствует о недостатках при планировании бюджетных средств.

В проверяемом периоде ДПРиУ нарушались требования нормативных правовых актов Российской Федерации и города Москвы. Так, ДПРиУ осуществлялись закупки проектно-изыскательских и строительных работ по объекту, не включенному в перечень Адресной инвестиционной программы города Москвы (далее – АИП), а также закупки работ и услуг без заключения соответствующих государственных контрактов. Кроме того, в 2007 году ДПРиУ были произведены избыточные расходы.

По результатам проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год ДПРиУ уменьшены бюджетные ассигнования на 2008 год на 6 494,8 тыс. рублей.

В ходе проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Департаментом науки и промышленной политики города Москвы (далее – ДНПП) установлены факты нарушения требований нормативных правовых актов Российской Федерации и города Москвы при выделении бюджетных средств, перемещении бюджетных ассигнований, предоставлении бюджетных кредитов, размещении государственных заказов, ведении реестров закупок, реестров государственных (муниципальных) контрактов, реестра расходных обязательств. В рамках реализации Программы прикладных научных исследований и проектов в интересах города Москвы на 2006–2008 годы защита прав города Москвы на результаты интеллектуальной собственности не осуществлялась, ни одной заявки по закреплению данных прав за городом Москвой подано не было, лицензионные договоры не оформлялись.

При этом в работе ДНПП выявлены недостатки, влияющие на достоверность представляемой отчетности и эффективное использование бюджетных средств, факты недопоступления средств в бюджет (1 363,8 тыс. рублей), избыточных расходов бюджетных средств (4 850,0 тыс. рублей).

Аналогичные нарушения требований нормативных правовых актов выявлены при проведении проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Департаментом поддержки и развития малого предпринимательства города Москвы (далее – ДПРМП).

Проверкой эффективности мер поддержки предприятий промышленности в форме бюджетных кредитов и их влияния на развитие промышленности города (на примере ОАО «Тушинский машиностроительный завод», ОАО «Производственно-экспери-

ментальная фабрика «Союз») установлено, что предоставление бюджетных кредитов ОАО «ТМЗ» и ОАО «ПЭФ «Союз» осуществлено с нарушением требований нормативных правовых актов Российской Федерации.

Бюджетный кредит в сумме 18 255,0 тыс. рублей, выделенный 15 июля 2004 года сроком на пять лет для завершения в 2004 году работ по созданию комплекса по переработке изношенных автопокрышек, ОАО «ТМЗ» использован неэффективно, так как до настоящего времени указанный комплекс не эксплуатируется.

В результате анализа промежуточных результатов реализации ОАО «ПЭФ «Союз» проектов, для выполнения которых были предоставлены бюджетные кредиты, сделан вывод, что основные показатели коммерческой и бюджетной эффективности проектов в части поступления выручки, прибыли и налоговых отчислений в бюджеты остались нереализованными.

КСП Москвы также уделяла внимание контролю за реализацией предложений по итогам ранее проведенных контрольных мероприятий.

Так, проверка выполнения рекомендаций КСП Москвы по результатам обследования эффективности использования бюджетных средств, выделенных на компьютеризацию общеобразовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы в рамках подготовки к новому 2008/2009 учебному году, показала, что к началу 2008/2009 учебного года поставка вычислительной техники, оборудования, программного обеспечения и производство работ в образовательных учреждениях в полном объеме не завершены. Несвоевременное выполнение работ по компьютеризации общеобразовательных учреждений Департамента образования города Москвы вызвано системными (на протяжении двух лет) нарушениями и недостатками, проблемами в планировании, организации и исполнении государственного заказа на поставку вычислительной техники, оборудования и программного обеспечения.

В сфере налогового законодательства проведена экспертиза четырех законопроектов в целях определения их влияния на социально-экономическое развитие города Москвы и поступление налогов в бюджет города.

В рамках контроля за поступлением средств и расходами, связанными с распоряжением и управлением объектами городской собственности, государственным долгом и источниками финансирования дефицита бюджета, следует отметить, что одной из наиболее значимых проблем по-прежнему остается низкая дисциплина исполнения как действующего законодательства, так и распорядительных документов, принимаемых Правительством Москвы, что выражается, в частности, в нарушении:

- порядка регистрации прав оперативного управления на объекты недвижимости, находящиеся в собственности города Москвы, и передачи указанного имущества в пользование;
- бюджетного учета и отчетности объектов городской собственности, переданных в пользование организациям и учреждениям, и расчетов с контрагентами;
- обеспечения страховой защитой объектов недвижимости, находящихся в собственности города Москвы;
- использования и распоряжения жилыми помещениями, находящимися в собственности города Москвы и освобождаемыми в связи с выбытием граждан;
- принятия и осуществления решений об участии города Москвы в хозяйственных обществах.

Проверкой экономической эффективности использования долей города Москвы в уставных капиталах объектов гостиничного хозяйства установлено, что ряд решений по распоряжению долями города был принят с нарушением процедуры представления

заявок на участие города в хозяйственных обществах, установленной постановлением Правительства Москвы от 5 августа 2003 года № 644-ПП «Об утверждении Положения о порядке (процедуре) представления и рассмотрения заявок на участие города Москвы в хозяйственных обществах», что повлекло за собой сокращение доходов городского бюджета и неэффективное расходование бюджетных средств.

В отчетном периоде Палата обратила внимание на проблему низкой эффективности охранной деятельности в отношении недвижимых объектов культурного наследия, подчеркнув актуальность указанной проблемы с передачей Комитету по культурному наследию города Москвы (далее – Москомнаследие) полномочий по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, а также части полномочий по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения.

В частности, на большую часть объектов культурного наследия, не находящихся в управлении Москомнаследия, не были оформлены охранные обязательства, практически во всех имеющихся охранных документах не был определен предмет охраны объекта, а система учета выданных предписаний и контроля за их исполнением была введена только после представления Палаты.

По результатам проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Москомнаследием были восстановлены расходы городского бюджета на общую сумму 567,8 тыс. рублей.

Существенной проблемой остается наращивание доходного потенциала бюджета города Москвы по земельным платежам в связи с принявшими длительный характер процессами перезаключения договоров аренды и перехода на исчисление арендной платы за землю в процентах от кадастровой стоимости земельных участков. Это подтверждено и результатами обследования анализа порядка исчисления арендной платы за землю в условиях обновленной кадастровой стоимости, в том числе по ФГУП «РИА Новости».

Исследование вопросов, связанных с разграничением государственной собственности, показало, что в скором времени существенной может стать проблема возможных дополнительных расходов бюджета города Москвы в связи с разграничением государственной собственности на федеральную собственность и собственность субъекта Российской Федерации в части объектов культурного наследия, которые до 27 декабря 1991 года являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного (общесоюзного и республиканского) значения.

Установлено, что порядка 70 процентов площадей указанных объектов, сдаваемых городом в аренду, являются федеральной собственностью и должны быть переданы в управление федеральным органам исполнительной власти. Такая передача может привести к расторжению соответствующих договоров аренды, заключенных Москомнаследием и Департаментом имущества города Москвы, что при неблагоприятном развитии событий может повлечь предъявление исков к городу со стороны арендаторов о правомерности сдачи в аренду объектов культурного наследия, право собственности на которые не было разграничено, и, как следствие, исков о возмещении произведенных расходов на арендные платежи и неотделимые улучшения, произведенные арендаторами с согласия арендодателя.

С учетом высказанных рекомендаций Правительством Москвы и Московской городской Думой в сфере распоряжения и управления городской собственностью было принято в отчетном периоде 11 нормативных правовых актов. В том числе в целях уре-



гулирования вопросов распоряжения жилищным фондом города Москвы приняты постановления Правительства Москвы от 22 июля 2008 года № 639-ПП «О работе с жилыми помещениями, переходящими в порядке наследования по закону в собственность города Москвы, и с жилыми помещениями жилищного фонда города Москвы, освобождаемыми в связи с выбытием граждан», от 26 июля 2008 года № 773-ПП «Об обеспечении граждан служебными жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда города Москвы».

Вместе с тем осталось без внимания предложение Палаты в адрес Москомнаследия и Департамента имущества города Москвы обратиться в Правительство Российской Федерации с инициативой о включении в распорядительный документ об утверждении перечней объектов культурного наследия, в отношении которых должно быть оформлено право собственности Российской Федерации, пункта о распространении на действующие арендные правоотношения положений статьи 617 Гражданского кодекса Российской Федерации. В соответствии с нормами указанной статьи переход права собственности на сданное в аренду имущество к другому лицу не должен являться основанием для изменения или расторжения договора аренды. Реализация данной рекомендации позволила бы, по мнению Палаты, предотвратить дополнительные расходы бюджета и сохранить стабильность на рынке аренды объектов недвижимости культурного наследия.

Как и в предыдущие годы значительное внимание при осуществлении контрольной деятельности уделялось отраслям социальной сферы. В 2008 году финансирование отраслей здравоохранения, физической культуры и спорта, социальной политики осуществлялось в соответствии с бюджетными назначениями. Производилось повышение пособий малообеспеченным категориям жителей города, размер суммы пенсий и городских доплат в III квартале 2008 года был доведен до уровня полутора прожиточных минимумов для пенсионера.

В то же время в течение 9 месяцев 2008 года освоение выделенных ассигнований осуществлялось на недостаточном уровне и к 1 октября 2008 года не достигло и 60 процентов объема годовых ассигнований (от 53 до 58,6 процента по данным отраслям). За последние три года наблюдается тенденция к снижению темпов освоения годовых назначений в течение первых трех кварталов финансового года.

При длительном неиспользовании и неполном освоении выделенных лимитов на низком уровне был выполнен ряд запланированных мероприятий Городской целевой среднесрочной программы развития здравоохранения «Столичное здравоохранение» на 2008–2010 гг., Комплексной целевой программы «Социальная интеграция инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности города Москвы» на 2007–2009 годы и Городской целевой программы развития потребительского рынка и услуг города Москвы на 2007–2009 годы.

Исполнение целевых расходов по Городской целевой среднесрочной программе развития здравоохранения «Столичное здравоохранение» на 2008–2010 гг., направляемых на капитальные вложения, за 9 месяцев 2008 года составило лишь 22,2 процента от уточненного годового объема, в результате чего ассигнования на реализацию программы были уменьшены на 43,3 процента.

Объем годовых назначений на выполнение Комплексной целевой программы «Социальная интеграция инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности города Москвы» на 2007–2009 годы за 9 месяцев 2008 года освоен лишь на 35 процентов. Недовыполнение сложилось в основном по мероприятиям, направленным на совершенствование системы комплексной реабилитации детей-инвалидов, детей с ог-

раниченными возможностями здоровья и на приспособление для инвалидов объектов социальной инфраструктуры. Отставание в реализации запланированных мероприятий по формированию в городе комфортной среды для жизнедеятельности инвалидов осложнило решение проблем, связанных с интеграцией инвалидов в общество, их профессиональной и социальной реабилитацией.

В отчетном году были установлены нарушения порядка размещения государственного заказа, требований действующего законодательства при заключении и исполнении государственных контрактов и договоров, выявлены случаи длительного неиспользования приобретенных материальных ценностей, что значительно снизило эффективность закупок за счет бюджетных средств. Негативное влияние на эффективность управления бюджетными средствами оказывали нарушения в организации бюджетного процесса, недостатки в планировании бюджетных расходов, отмеченные в департаментах здравоохранения, социальной защиты населения, Управлении записи актов гражданского состояния города Москвы, Комитете по туризму города Москвы.

Так, по результатам проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Управлением записи актов гражданского состояния города Москвы в бюджет города возвращены излишне перечисленные выплаты в сумме 27,1 тыс. рублей, а также предотвращено неэффективное использование бюджетных средств на сумму 489,5 тыс. рублей.

К числу наиболее значимых контрольных мероприятий можно отнести аудит эффективности использования средств, предусмотренных в бюджете города Москвы на мероприятия в области занятости населения, обследование структуры потребительской корзины в городе Москве и ее влияния на уровень жизни и социальной защищенности малоимущих категорий москвичей, проверку эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2007 году на мероприятия по проведению в городе Москве Года ребенка.

Итоговая оценка деятельности государственной службы занятости населения, произведенная в рамках аудита эффективности использования средств, предусмотренных в бюджете города Москвы на мероприятия в области занятости населения, на основе специально разработанной системы критериев и показателей, соответствовала среднему уровню эффективности (не в полной мере были достигнуты ожидаемые результаты по ряду программных мероприятий). Для достижения заявленных целей КСП Москвы был предложен комплекс мер, направленных на устранение выявленных недостатков и повышение качества организации работы по отдельным направлениям службы занятости. Реализация предложений Палаты приобретает особое значение в связи с негативным влиянием продолжающегося финансового кризиса на рынок труда.

В результате проверки эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2007 году на мероприятия по проведению в городе Москве Года ребенка, установлено, что выполнение мероприятий способствовало повышению качества жизни семей с детьми, улучшению условий оказания медицинской помощи матерям и детям. Однако на конец 2007 года из 45 запланированных мероприятий программы 3 выполнены не в полном объеме, а 6 мероприятий (на общую сумму 168 100,0 тыс. рублей) не выполнены; имели место задержки ввода в эксплуатацию поставленного дорогостоящего медицинского оборудования. Департаментам здравоохранения и социальной защиты населения города Москвы даны рекомендации по повышению эффективности управления выделяемыми бюджетными средствами. Палатой предложено считать приоритетным направлением переход от «заявительного принципа» работы с многодетными семьями и малообеспеченными семьями с детьми к адресному активному выявлению их потребности в мерах социальной поддержки.

Обследование структуры потребительской корзины в городе Москве и ее влияния на уровень жизни и социальной защищенности малоимущих категорий москвичей показало, что, хотя состав действующей потребительской корзины в городе Москве выигрывает по сравнению с потребительской корзиной в целом по Российской Федерации и потребительскими корзинами ряда субъектов Российской Федерации, в нем практически не предусмотрены необходимые компоненты для воспроизводства рабочей силы. По результатам обследования сделан вывод, что в качестве альтернативы потребительской корзине может быть использована система потребительских бюджетов, которая позволит оценивать достигнутый уровень развития общества, динамику и соотношение цен и реальных доходов населения, экономическое положение отдельных социальных групп населения, анализировать перспективы развития общества и разрабатывать адекватные меры социальной политики.

Рекомендации КСП Москвы по результатам проведенных в социальной сфере контрольных мероприятий учтены при принятии и актуализации целого ряда нормативных правовых актов. В частности, в Законе города Москвы от 10 декабря 2008 года № 65 «О бюджете города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов» отражены по отдельной целевой статье расходы на оказание высокотехнологичной медицинской помощи, Московское трехстороннее соглашение на 2008 год от 11 декабря 2007 года между Правительством Москвы, московскими объединениями профсоюзов и московскими объединениями работодателей дополнено пунктом, согласно которому занятым на временных работах несовершеннолетним гражданам в возрасте от 14 до 18 лет, а также безработным гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, обеспечивается выплата заработной платы с учетом размера материальной поддержки, оказываемой Московской службой занятости, не ниже размера минимальной заработной платы, установленной соглашением.

Приоритетными направлениями деятельности по контролю расходов бюджетных средств на городское хозяйство, охрану окружающей среды, прикладные научные исследования, а также в целях осуществления контроля в сфере тарифного регулирования в отраслях городского хозяйства являлись эффективность деятельности органов исполнительной власти при предоставлении государственных услуг, обоснованность планирования и результативность исполнения бюджетных показателей.

В области тарифной политики сохранился порядок утверждения тарифов после принятия закона города Москвы о бюджете города Москвы на текущий финансовый год, что обусловлено отсутствием утвержденной методической базы по формированию экономически обоснованных тарифов, а также наличием противоречий в действующих нормативных правовых актах, регламентирующих порядок формирования и регулирования тарифов в части сроков их утверждения и порядка предоставления документов об их изменении или установлении.

Не урегулирован порядок учета и отчетности по расходованию средств бюджета, связанных с государственным регулированием цен на тепловую энергию, потребляемую населением, что приводит к отсутствию единой информационной базы, управленческой информации о натуральных и стоимостных объемах предоставленных услуг по передаче тепловой энергии. При этом действующий механизм опережающего финансирования расходов на тепловую энергию за счет бюджетных средств приводит к их отвлечению и снижению качества бюджетного планирования.

Внешняя проверка отчета об исполнении бюджета города Москвы за 2007 год показала, что проведение опережающего финансирования привело к образованию дебиторской задолженности, объем которой в 2007 году составил 3 535 010,9 тыс. рублей, или 36,9 процента от исполненных бюджетных назначений.

При расчете бюджетных показателей на 2007 год по целевой статье 3510100 не учитывалось их уменьшение на стоимость тепловой энергии, начисляемой по фактической стоимости (за излишки площади, занимаемые сверх установленной нормы, за площадь, занимаемую собственниками, имеющими более одного жилого помещения и не зарегистрированными в нем). По оценке КСП Москвы, резерв бюджетных ассигнований на 2007 год составил 2 087 662,5 тыс. рублей.

Традиционной проблемой в области межбюджетных отношений остается несоблюдение порядка исполнения расходных обязательств бюджета другого уровня. В 2008 году без заключения соответствующего соглашения исполнены расходные обязательства федерального бюджета за счет средств бюджета города Москвы. В ходе внешней проверки отчета об исполнении бюджета города Москвы за 2007 год установлено, что в отсутствие соглашения между Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и Правительством Москвы по осуществлению взаимодействия и сотрудничества в вопросах надлежащего содержания территорий парка осуществлялось финансирование национального парка «Лосиный остров», являющегося объектом федерального значения, в сумме 86 651,8 тыс. рублей.

Из федерального бюджета не обеспечена компенсация бюджету города Москвы расходных полномочий по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации, в сумме 4 991 996,5 тыс. рублей (по расчетам Департамента транспорта и связи города Москвы), или 88,9 процента от объема бюджетных расходов города Москвы на предоставление указанных услуг.

Проведенные в 2008 году контрольные мероприятия свидетельствуют о несоблюдении норм Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ) при размещении государственных заказов для нужд города Москвы. В ряде случаев на конкурс выставляется не объем работ, а объем финансирования, что свидетельствует о формальном подходе к проведению торгов и не приводит к эффективному расходованию бюджетных средств.

В области реформирования городского хозяйства отмечен ряд системных управленческих недостатков и нарушений, оказывающих существенное влияние на результативность расходования бюджетных средств.

В ходе контрольных мероприятий установлено, что фактически отсутствует система планирования расходов на эксплуатацию жилищного фонда, не приняты меры по организации и ведению управленческого и финансового учета по каждому домовладению. Негативное влияние на темпы реализации приоритетного направления реформирования жилищно-коммунального хозяйства – создание товариществ собственников жилья, в первую очередь, оказывает отсутствие концепции реализации Жилищного кодекса Российской Федерации в городе Москве для последующего формирования городской целевой программы, предусмотренной постановлением Правительства Москвы от 24 апреля 2007 года № 299-ПП «О мерах по приведению системы управления многоквартирными домами в городе Москве в соответствие с Жилищным кодексом Российской Федерации».

Департаментом транспорта и связи города Москвы недостаточно эффективно осуществляется управление транспортным хозяйством, что приводит к увеличению расходов бюджета на обеспечение качественного предоставления транспортных услуг населению. Не мобилизуются все источники финансовых ресурсов на покрытие расходов, связанных

с предоставлением этих услуг. Кроме того, не соблюдаются сроки проведения мероприятий, направленных на повышение качества транспортных услуг, оптимизацию транспортных потоков: не проводился эксперимент по организации приоритетного движения маршрутных транспортных средств на отдельных городских магистралях, существование которого предусматривалось в 2007 году постановлением Правительства Москвы от 24 октября 2006 года № 840-ПП «О городской целевой программе развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг.».

Аудит эффективности системы планирования расходов по целевой статье «Эксплуатация жилищного фонда» показал, что проводимые участниками бюджетного процесса в рамках планирования расходов бюджета мероприятия нельзя признать системными.

Планирование расходов по статье «Эксплуатация жилищного фонда» на 2008 год осуществлялось в отсутствие утвержденных в установленном порядке на 2008 год цен, тарифов и ставок, поскольку их утверждение состоялось в сроки, когда процесс формирования показателей бюджета по существу был завершен. За основу принимались повышающие коэффициенты (индексы роста цен) к расходам предшествующего периода и планируемые показатели прироста площади. При этом аналогичный порядок применен и при планировании расходов на 2009–2011 годы.

Социологический опрос, проведенный ВЦИОМ (ОАО «Всероссийский центр изучения общественного мнения»), показал отсутствие осведомленности жителей о том, какие виды работ по эксплуатации жилищного фонда находятся в ведении управляющих организаций и оплачиваются населением, а какие в настоящее время являются предметом городского заказа и полностью оплачиваются из городского бюджета. Нерешенными проблемами остались непрозрачность обязательного набора работ и услуг, а также стандарты качества их выполнения.

По итогам аудита в целях повышения эффективности планирования и исполнения расходов бюджета по целевой статье «Эксплуатация жилищного фонда» разработаны предложения и рекомендации, предусматривающие необходимость совершенствования системы планирования его расходов на эксплуатацию жилищного фонда, в том числе методики среднесрочного планирования основных направлений деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве, внедрение в деятельность главных распорядителей бюджетных средств положений по организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента и создания в органах исполнительной власти подразделений внутреннего финансового аудита.

При проведении проверки эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2007 году префектурами Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы на капитальный и текущий ремонт дорог, выявлены нарушения и недостатки со стороны главных распорядителей бюджетных средств при формировании плановых показателей, осуществлении государственных закупок и организации работ по капитальному и текущему ремонту дорог.

Проверка показала отсутствие системного подхода к планированию работ по капитальному и текущему ремонту на уровне города. Не обеспечена своевременная разработка целевой программы ремонта дорог на 2009–2011 годы.

Размещение заказов осуществлялось с нарушением действующего законодательства. В префектуре Юго-Восточного административного округа города Москвы на торгах на проведение капитального и текущего ремонта дорог фактически размещался «объем финансирования», а не «объемы работ городского заказа», как этого требует Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, что негативно сказывалось на эффективности конкурсных процедур.

Всего в ходе проверки выявлено избыточное расходование бюджетных средств на сумму 13 822,4 тыс. рублей (в том числе по Северному административному округу города Москвы – 1 916,5 тыс. рублей, из которых 820,5 тыс. рублей возмещено при проведении проверки, по Юго-Восточному округу города Москвы – 11 905,9 тыс. рублей).

По результатам контрольного мероприятия Мэром Москвы дано поручение руководителю Комплекса городского хозяйства города Москвы обеспечить разработку целевой программы ремонта дорог, системный подход к решению этой важной городской задачи, а также установить строгий контроль за эффективным использованием бюджетных средств и соблюдением требований законодательства при размещении городского заказа.

До настоящего времени не приняты действенные меры по возмещению в бюджет города Москвы 7 046,3 тыс. рублей избыточных расходов бюджета города Москвы, выявленных КСП Москвы в 2007 году в ходе проверки эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2006 году префектурами Восточного и Северо-Восточного административных округов на капитальный и текущий ремонт дорог. Материалы проверки направлены для рассмотрения в Прокуратуру города Москвы.

По результатам проверки эффективности и целевого использования средств бюджета города Москвы, выделенных на установку приборов учета, установлено, что основная цель реализации программы оборудования жилищного фонда общедомовыми приборами учета – осуществление расчетов за фактическое потребление ресурсов в полном объеме – не достигнута.

Срок проверки и ремонта общедомовых приборов учета на уровне города не регламентирован ни нормативными правовыми актами, ни типовой формой договоров снабжения потребителей горячей водой и тепловой энергией. Расчеты за потребленные в этом периоде энергоресурсы осуществляются по приборам, установленным на центральном тепловом пункте, а в их отсутствие – по расчетным тепловым нагрузкам.

С населением расчеты в период отсутствия общедомовых приборов учета осуществляются по нормативам, установленным Правительством Москвы, начисления по которым составляют большую сумму, чем начисления по показаниям индивидуальных приборов учета, что приводит к увеличению расходов населения и бюджета города Москвы.

Программы установки индивидуальных приборов учета и оборудование внутридомовыми комплексами технических средств представляют собой локальные системы сбора и передачи данных о потребленных ресурсах и обеспечивают возможность подключения к автоматизированной системе снятия показаний и передаче их в объединенную диспетчерскую службу. Однако системный подход к обеспечению учета потребления ресурсов в масштабе города отсутствует.

В рамках реализации Городской целевой программы «Электронная Москва» и плана информатизации города Москвы на 2008 год мероприятия по созданию автоматизированных систем учета потребления энергоресурсов не предусмотрены и не проводились.

В ходе проверки выявлено избыточное расходование бюджетных средств на сумму 145,4 тыс. рублей, из которых 132,5 тыс. рублей возвращены в бюджет города Москвы.

В ходе проверки исполнения Департаментом топливно-энергетического хозяйства города Москвы (далее – ДТЭХ) бюджета города Москвы за 2007 год установлены нарушения и недостатки в организационно-управленческой деятельности, низкое качество исполнения ДТЭХ своих функций как главного распорядителя бюджетных средств. В частности, не отражена в бюджетной отчетности дебиторская задолженность в сумме 142 363,7 тыс. рублей, не осуществлялся синтетический и аналитический учет по ФКР 0411, 0502, 0901 на сумму 16 918 237,0 тыс. рублей, не составлялась

и не направлялась в Департамент финансов города Москвы бюджетная роспись с поквартальной разбивкой.

В нарушение пункта 3 постановления Правительства Москвы от 22 ноября 2005 года № 923-ПП «О мерах по обеспечению электроснабжением объектов программы жилищного строительства в городе Москве на 2006—2007 гг. и задачах на 2008—2010 гг.» ДТЭХ не обеспечил возврат в городской бюджет средств в сумме 7 234 444,6 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что ДТЭХ не ведет энергетический баланс города Москвы, который является определяющим при планировании и развитии энергетической системы, прогнозировании энергетической обстановки в городе, а также способствует формированию реальных объемов средств, предусматриваемых ежегодно к выделению из городского бюджета на строительство, капитальный ремонт объектов энергетического хозяйства.

Следует также отметить, что в рамках проверки своевременности и полноты поступления средств, предназначенных на компенсационное озеленение в разделе «Доходы» целевого бюджетного территориального экологического фонда на 2006 год, проведенной в 2007 году, обеспечено поступление платежей за вред, причиненный зеленым насаждениям, и стоимости компенсационного озеленения в сумме 33 587,5 тыс. рублей.

Одной из основных задач при осуществлении контроля за расходами на образование, культуру, кинематографию и средства массовой информации являлся контроль за эффективностью расходования средств на выполнение городских целевых программ, а также выполнение органами исполнительной власти города Москвы отдельных установленных задач и функций.

В результате контрольных мероприятий выявлены случаи оплаты невыполненных работ (услуг) и длительного неосвоения созданного или приобретенного в ходе реализации программ государственного имущества, случаи нарушения государственными учреждениями и исполнителями работ порядка учета бюджетных средств и иных возложенных на них задач и функций.

В ходе проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Комитетом по телекоммуникациям и средствам массовой информации города Москвы установлены длительное неиспользование бюджетных средств ОАО «ТВ Центр» в размере 10 900,0 тыс. рублей, выделенных на приобретение оборудования, а также нарушения и недостатки в организации бюджетного учета и ведомственного финансового контроля. Рекомендации КСП Москвы учтены в утвержденных комитетом Правилах организации и ведения бюджетного учета.

Во исполнение протокольного поручения Правительства Москвы от 1 апреля 2008 года проведено обследование эффективности использования бюджетных средств, выделенных на компьютеризацию общеобразовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы, в рамках подготовки к новому 2008/2009 учебному году.

При проведении контрольного мероприятия установлены факты, свидетельствующие о неэффективности размещения государственных заказов на поставку средств вычислительной техники, оборудования, программных продуктов для нужд города Москвы и об использовании действующего парка компьютерного и периферийного оборудования, а также об отсутствии нормативной базы применения информационных и коммуникационных технологий в московском образовании. Кроме того, выявлены неэффективное использование 1 758,9 тыс. рублей и необоснованные выплаты за невыполненные работы в сумме 276,3 тыс. рублей.

Рекомендации Палаты, в том числе по формированию заявочного перечня на поставку компьютерного оборудования и программного обеспечения, эффективному ис-

пользованию вычислительной техники, оформлению лицензионных соглашений, нашли отражение в разработанной Департаментом образования города Москвы Концепции информатизации образовательного процесса в системе департамента.

Выявленные в ходе проведения обследования нарушения и недостатки позволили установить негативные факторы, влияющие на реализацию приоритетного национального проекта (далее – ПНП) «Образование» в городе Москве в отношении развития технической основы современных образовательных технологий, включая подключение школ к сети Интернет, а также на реализацию модели «Школа информатизации». Мониторинг ПНП «Образование» показал отсутствие прозрачности и информативности показателей городского бюджета и установленной отчетности в части исполнения расходных обязательств города Москвы, принятых соответствующими нормативными правовыми актами и соглашениями с Федеральным агентством по образованию.

Как показали результаты контрольных и экспертных работ по вопросам разработки и реализации городских целевых программ, по-прежнему актуальной проблемой является неопределенность ожидаемых результатов, а также низкий уровень информационной обеспеченности выполнения отдельных программных мероприятий. Так, в представленных на экспертизу трех проектах городских целевых программ (по дальнейшей реализации столичного образования, поддержке соотечественников за рубежом и развитию телекоммуникаций) были нечетко выражены целевые индикаторы, отсутствовали расчеты и обоснования к планируемым объемам финансового обеспечения. Замечания и рекомендации КСП Москвы были частично учтены при утверждении программ (постановления Правительства Москвы от 12 августа 2008 года № 737-ПП «О городской целевой программе развития образования «Столичное образование – 5» на 2009–2011 гг.», от 30 сентября 2008 года № 879-ПП «О городской целевой программе «Развитие телекоммуникаций и средств массовой информации в городе Москве на 2009–2011 гг.», от 30 сентября 2008 года № 882-ПП «О Комплексной целевой среднесрочной программе осуществления государственной политики в отношении соотечественников за рубежом на 2009–2011 годы»).

Кроме того, в целях реализации рекомендаций Палаты по результатам проведенных в 2007 году контрольных мероприятий в сфере организации системы льготного питания в учреждениях образования, подведомственных Департаменту образования города Москвы, в отчетном периоде был принят ряд нормативных правовых актов, упорядочивающих организацию питания.

Приоритетными направлениями деятельности в области контроля расходования бюджетных средств в инвестиционной сфере являлись исполнение бюджета города Москвы за 2007 год главными распорядителями и получателями бюджетных средств, реализация заданий по вводу в эксплуатацию объектов АИП, проверка эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на капитальное строительство.

По результатам контрольных мероприятий, проведенных КСП Москвы в отчетном периоде, выявлен ряд проблемных вопросов:

- не в полной мере проработан переход на среднесрочное и долгосрочное планирование в части процедуры резервирования земельных участков для целей размещения объектов городского заказа, формирования адресных перечней жилищного и иных видов строительства, разработки комплектной проектно-сметной документации;
- не соблюдаются первоначально установленные сроки ввода объектов в эксплуатацию, несвоевременно освобождаются строительные площадки;
- не выполняются плановые показатели по вводу в эксплуатацию объектов АИП;



- не соблюдаются процедуры, установленные Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» при заключении государственных контрактов;
- производится необоснованное дробление закупок при размещении государственного заказа, неправомерная оплата работ, услуг по договорам (контрактам), не зарегистрированным в АИС ЕРКТ, необоснованное завышение стоимости строительно-монтажных и проектно-изыскательских работ;
- конкурсы на право заключения государственного контракта по выбору подрядных организаций проводятся без утвержденной проектно-сметной документации (ПСД), государственные контракты на строительство объектов заключаются по предварительным (приблизительным) ценам;
- отсутствует необходимый контроль за ценообразованием и качеством строительно-монтажных и проектных работ со стороны государственных и городских заказчиков.

Так, в ходе проведения проверок эффективности и целевого расходования бюджетных средств, выделенных на строительство муниципального жилья в 2006–2007 годах, и реализации заданий АИП по вводу в эксплуатацию детских дошкольных учреждений установлены факты заключения государственных контрактов без проведения торгов, проведения конкурсов на выбор генподрядных организаций без утвержденной ПСД.

При проверке эффективности и целевого расходования бюджетных средств, выделенных на строительство муниципального жилья в 2006–2007 годах, выявлено необоснованное завышение стоимости проектных работ на сумму 4 672,5 тыс. рублей. Недостатки планирования приводили к срыву сроков ввода объектов. При этом ввод объектов осуществлялся крайне неритмично (в IV квартале введено более половины объектов, предусмотренных годовой программой).

По итогам проверки эффективности расходования средств, выделенных в 2007 году на строительство энергетических объектов, КСП Москвы отмечены факты проведения конкурсов на выбор генподрядных организаций и поставку технологического оборудования без утвержденной ПСД, установлено нарушение сроков ввода объектов в эксплуатацию. Кроме того, выявлено завышение стоимости строительства VI пускового комплекса РТС «Строгино» на сумму 15 585,78 тыс. рублей и завышение затрат на оплату услуг заказчика на сумму 5 127,2 тыс. рублей, установлен факт приобретения устаревшего газотурбинного оборудования для ГТУ на РТС-4 в городе Зеленограде, что привело к дополнительным затратам на модернизацию данного оборудования в сумме 34 213,1 тыс. рублей. В целях реализации рекомендаций Палаты приняты меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также предотвращено неэффективное использование средств бюджета города Москвы.

При проведении проверки эффективности использования финансовых средств при создании особой экономической зоны технико-внедренческого типа «Зеленоград» выявлены такие системные нарушения, как заключение государственных контрактов без проведения торгов, проведение конкурсов на выбор генподрядных организаций без утвержденной ПСД, необоснованное завышение стоимости проектных работ на сумму 4 564,9 тыс. рублей. Государственному заказчику по итогам проверки подготовлены предложения по устранению выявленных недостатков и нарушений. По результатам реализации предложений предотвращено неэффективное использование средств бюджета города Москвы.

Проверкой исполнения Комитетом по архитектуре и градостроительству города Москвы бюджета города Москвы за 2007 год установлены случаи необоснованной оплаты ко-

мандировочных расходов за рубеж выезжавших сотрудников государственного унитарного предприятия «ИТЦ Москомархитектуры», завышения лимитов расходов на содержание служебных легковых автомобилей, невозмещения арендаторами нежилых помещений расходов на эксплуатационное обслуживание и коммунальные услуги, завышения норм командировочных расходов сотрудников самого комитета, завышения стоимости ремонтных работ служебных помещений и т.д. на общую сумму 2 954,4 тыс. рублей. Вследствие принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков осуществлен возврат средств в бюджет города Москвы в полном объеме, уменьшены бюджетные ассигнования (лимиты бюджетных обязательств) на общую сумму 2 751,8 тыс. рублей.

В рамках проверки соблюдения установленного порядка выдачи разрешений на строительство и ввод объектов городского заказа в эксплуатацию в Комитете государственного строительного надзора города Москвы выявлено, что при привлечении Комитетом государственного строительного надзора города Москвы к административной ответственности виновных должностных лиц не всегда решался вопрос об одновременном привлечении за совершенные правонарушения к административной ответственности юридических лиц, как это предусмотрено статьей 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Всего в 2007 году административные дела были возбуждены в отношении 4041 физического и юридического лица. В отношении физических лиц было возбуждено 3861 дело, или 95,5 процента, а в отношении юридических лиц – 180 дел, или 4,5 процента. Вместе с тем, штрафные санкции, предусмотренные КоАП РФ за одно и то же административное правонарушение, для юридических лиц установлены в гораздо большем размере, чем для физических.

В основном последствия неэффективного расходования бюджетных средств устранены в ходе проведения контрольных мероприятий, в том числе посредством корректировки взаиморасчетов между заказчиками и исполнителями работ.

С учетом рекомендаций Палаты, направленных на эффективность расходования бюджетных средств, выделяемых на строительство энергетических объектов, принято постановление Правительства Москвы от 2 декабря 2008 года № 1075-ПП «Об Энергетической стратегии города Москвы на период до 2025 года», утвердившее энергетическую стратегию города Москвы на период до 2025 года.

Как и в прошлые годы, одним из важнейших направлений деятельности КСП Москвы является контроль расходов в сфере общегосударственных вопросов, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, межбюджетных трансфертов и бюджетов муниципальных образований.

Всего в проверяемом периоде было охвачено контрольными мероприятиями 29 муниципальных образований, 28 муниципальных учреждений.

По итогам проведенных контрольных мероприятий по вопросам контроля за использованием средств бюджета города Москвы муниципальными образованиями отмечается ряд нарушений и недостатков, носящих системный характер:

- нарушения, вызванные недостаточным правовым регулированием порядка и условий финансирования, финансированием расходов в отсутствие требуемых для утверждения муниципальных правовых актов, программ, планов проведения мероприятий и т.д. Кроме того, выявлено значительное количество нарушений требований Бюджетного кодекса Российской Федерации в части издания и ведения документов регламентирующего характера (реестр расходных обязательств, реестр закупок, бюджетная роспись, бюджетные сметы и т.д.);

- нарушения бюджетного учета в части принятия к учету неоформленных должным образом первичных учетных документов;
- нарушения при оплате труда муниципальных служащих, в том числе нарушения порядка установления тарифных разрядов, групп по оплате труда, условий оплаты при совмещении профессий, выплаты премий сверх утвержденного фонда оплаты труда, несоблюдение установленных размеров должностных окладов, отсутствие утвержденных положений по системе оплаты труда;
- нарушения в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд. В частности, в ряде случаев конкурсная документация составлялась формально, без учета реальных потребностей муниципального заказчика, не соблюдался принцип объективности при рассмотрении, сопоставлении и оценке заявок на участие в торгах, участниками не выполнялись требования конкурсной документации, не соблюдались квалификационные требования к составу конкурсных комиссий и т.п.;
- нарушения, связанные с использованием занимаемых нежилых помещений без оформления соответствующих правоустанавливающих документов, а также случаи их нецелевого использования.

В ходе проверок Главного управления внутренних дел по городу Москве (ГУВД по городу Москве) и территориальных органов исполнительной власти города Москвы выявлены следующие характерные нарушения и проблемы при исполнении бюджета города Москвы:

- неправомерное создание резерва финансовых ресурсов, состоящего из нераспределенного остатка бюджетных ассигнований, который использовался ГУВД по городу Москве для перераспределения бюджетных ассигнований между подведомственными подразделениями (получателями бюджетных средств) в течение отчетного года;
- невыполнение ГУВД по городу Москве и Департаментом имущества города Москвы представлений КСП Москвы (от 6 июня 2005 года № 1078/1-46, от 6 июня 2005 года № 461080/1-46, от 29 декабря 2007 года № 2798-0/1-46 и от 29 декабря 2007 года № 2796-0/1-46) о завершении работы по созданию Реестра городской собственности по оборудованию и транспорту, приобретенному за счет средств городского бюджета, по нежилым помещениям и площадям, занимаемым службами криминальной милиции и милиции общественной безопасности;
- недостаточный уровень планирования расходов бюджета на содержание приемных депутатов Московской городской Думы, что подтверждается неритмичным использованием бюджетных средств в течение финансового года;
- ведение бюджетного учета с нарушением норм Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»: искажение бюджетного учета и отчетности, а также итоговых результатов годовой инвентаризации в подразделениях ГУВД по городу Москве; запущенное состояние учета материально-имущественных ценностей в префектуре Западного административного округа города Москвы.

Неэффективная деятельность во многом вызвана недостаточным уровнем координации действий государственных органов при принятии решений. Так, в ходе проверки муниципального образования Тропарево-Никулино установлен факт несогласованности действий при планировании префектурой Западного административного округа города Москвы бюджетных ассигнований на проведение капитального ремонта спортивной площадки с одновременным принятием решения о проведении реконструкции на данной территории. В результате оперативного реагирования на представление КСП Моск-

вы было предотвращено избыточное расходование бюджетных средств города Москвы в размере 3 293,2 тыс. рублей.

В I квартале 2008 года муниципальными образованиями Восточного административного округа города Москвы было выплачено 318,2 тыс. рублей за 680 экземпляров сборника «Местное самоуправление 2004–2008 гг.». При этом значительная часть информации о составе депутатского корпуса и руководителях муниципалитетов к моменту выхода сборника утратила актуальность в связи с прошедшими выборами, вследствие чего 228 экземпляров издания остались нераспространенными (находятся в муниципалитетах).

Выявлены значительные нарушения порядка установления тарифных разрядов, групп по оплате труда, условий совмещения профессий, выплаты премий сверх утвержденного фонда оплаты труда, несоблюдение установленных размеров должностных окладов, отсутствие утвержденных положений по системе оплаты труда (муниципальные образования Внуково, Нагатинский затон, Таганское, Головинское, Донское, Капотня, Левобережное, Косино-Ухтомское).

Так, переплаты, неположенные выплаты денежного содержания и иные выплаты муниципальным служащим в муниципалитете Головинское составили 546,6 тыс. рублей.

Муниципалитет Нагатинский затон при формировании фонда оплаты труда муниципальных служащих, осуществляющих организацию досуговой и спортивной работы, превысил установленный норматив, что привело к неположенным выплатам премий за выполнение особо важных и сложных заданий на общую сумму 81,1 тыс. рублей. Муниципалитет Капотня, являясь получателем финансовой помощи из бюджета города Москвы, произвел премирование руководителя муниципалитета сверх установленных нормативов образования годового фонда оплаты труда, предусмотренных нормативными правовыми актами города Москвы для государственных гражданских служащих государственной службы города Москвы, на общую сумму 87,7 тыс. рублей.

В отсутствие правоустанавливающих документов средства расходовались на оплату коммунальных услуг и услуг по техническому обслуживанию помещений (по управе Левобережного района на общую сумму 571,1 тыс. рублей).

При проверке ГУВД по городу Москве Палата установила, что имело место расходование бюджетных средств города, выделенных из целевого бюджетного фонда развития территории города Москвы на мероприятия материально-технической поддержки правоохранительных органов, на цели, не соответствующие требованиям постановления Правительства Москвы от 30 мая 2006 года № 359-ПП «О дополнительной поддержке органов внутренних дел города Москвы в 2006 году».

Так, Управлением внутренних дел по Зеленоградскому административному округу города Москвы произведены расходы в сумме 2 250,0 тыс. рублей на приобретение электронной и цифровой бытовой техники, которая в дальнейшем вручалась сотрудникам с целью их поощрения. Также неправомерно использовано 2 700,0 тыс. рублей на приобретение проездных билетов для сотрудников Управления.

Управлением внутренних дел по Южному административному округу города Москвы в нарушение Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-1 «О милиции» из средств целевого бюджетного фонда развития территории необоснованно произведена оплата 200 комплектов форменного (летнего и зимнего) обмундирования на сумму 698,4 тыс. рублей.

Средства целевого бюджетного фонда развития территории в сумме 15 302,4 тыс. рублей израсходованы Управлением внутренних дел по Северо-Западному административ-

ному округу города Москвы на ремонтные работы в помещениях УВД по СЗАО, а также закупку оборудования и инвентаря с нарушением требований Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ. Проверкой также выявлены факты наличия неучтенных в составе городской собственности нежилых помещений, а именно 9 нежилых объектов, состоящих на балансе УВД по СЗАО.

Движимое и недвижимое имущество, переданное городом в оперативное управление ГУВД по городу Москве, своевременно не учитывалось в имущественном комплексе ГУВД по городу Москве. Так, вычислительная техника, приобретенная за счет средств бюджета города для создания информационной системы обеспечения деятельности опорных пунктов охраны общественного порядка, фактически была разукомплектована, что привело в дальнейшем к невозможности ее использования в работе информационной системы.

В ходе проведения аудита эффективности и целевого использования бюджетных средств, выделенных на содержание и обеспечение приемных депутатов Московской городской Думы, выявлены факты недостатка материально-имущественных ценностей, оплаты невыполненных объемов ремонтных работ в помещениях приемных.

При проверке использования бюджетных средств, выделенных управе Левобережного района, установлены многочисленные факты оплаты невыполненных объемов ремонтных работ, а также монтажа противопожарной сигнализации в нежилых помещениях, выделенных под организацию физкультурно-оздоровительной и досуговой работы с населением Левобережного района.

В результате предотвращено неправомерное использование управой Левобережного района бюджетных средств города на сумму 100,0 тыс. рублей для организации работы по ликвидации Государственного учреждения города Москвы по ведению спортивно-оздоровительной, социально-воспитательной и досуговой работы с детьми, подростками и молодежью по месту жительства спортклуб «Вымпел».

При осуществлении проверок муниципальных образований проведена инвентаризация помещений в целях установления соответствия обеспеченности муниципальных образований нежилыми помещениями и спортивными площадками нормам, установленным постановлением Правительства Москвы от 31 октября 2006 года № 864-ПП «О мерах по реализации Закона города Москвы от 25 октября 2006 года № 53 «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы в сфере организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства». По результатам принимаются необходимые меры по оформлению имущественных прав на занимаемые нежилые помещения.

Подготовлены предложения о внесении изменений в распоряжение Правительства Москвы, предусматривающие выделение дополнительных помещений для размещения аппаратов муниципальных собраний и муниципалитетов.

Решен ряд вопросов с выделением дополнительных нежилых помещений и спортивных площадок. При проверке исполнения бюджета муниципального образования Косино-Ухтомское Департаменту имущества города Москвы было рекомендовано рассмотреть вопрос о выделении дополнительной площади муниципалитету этого муниципального образования для размещения аппаратов муниципального Собрания и муниципалитета с учетом муниципальных служащих, осуществляющих реализацию переданных отдельных полномочий города Москвы. В результате распоряжением Правительства Москвы от 27 августа 2008 года № 1957-РП «О внесении изменений в распоряжение

Правительства Москвы от 14 апреля 2003 года № 589-РП» внесены изменения в распоряжение Правительства Москвы от 14 апреля 2003 года № 589-РП «Об оформлении имущественных прав территориальным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления города Москвы».

В целях устранения недостатков и нарушений, отраженных в актах проверок, органами местного самоуправления принято около 40 локальных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы бюджетного устройства и бюджетного процесса в муниципальных образованиях, порядка реализации отдельных переданных полномочий города Москвы в части исполнения местных бюджетов, порядка формирования и расходования средств резервных фондов местных бюджетов и ряд других.

В целом по результатам проверок возмещено 6 333,0 тыс. рублей, из них средств, использованных не по целевому назначению, – 931,4 тыс. рублей.

Значительное внимание в 2008 году уделено оценке результативности и эффективности использования средств бюджета, направленных на реализацию городских целевых и комплексных программ и их влияния на развитие экономики.

В соответствии с поручением Московской городской Думы проведено обследование соответствия городских целевых программ требованиям законодательства в части принятия, оформления и контроля за их исполнением; бюджетной обеспеченности мероприятий городских целевых программ, подлежащих финансированию в 2007–2008 годах, которое показало, что недостатки программ, отмеченные в проведенном в 2007 году аналогичном обследовании, не были устранены. Основным из них в большинстве программ остается их фактическая «непрограммность»: отсутствие, неполнота или неконкретность ожидаемых результатов, неопределенность ресурсного обеспечения. Отсутствие в законах о бюджете города Москвы и о его исполнении достаточных данных об объемах средств на реализацию программ не позволяет оценить их бюджетную обеспеченность.

Увеличение количества программ и их объемности при отсутствии автоматизированной обработки информации по всем действующим в городе программам не позволяет отследить и предотвратить дублирование или несогласованность ожидаемых результатов и программных мероприятий. Существующая система подведения итогов реализации программ не предусматривает учет влияния реализации иных программ и не зависящих от исполнительной власти города Москвы факторов, а также не служит механизмом обеспечения ответственности органов исполнительной власти за качество их разработки и реализации, достижение заявленных результатов.

Сохраняется практика утверждения и реализации ряда программ общегородского уровня не как «городских целевых программ». При этом проект программы не проходит экспертизу, предусмотренную для такого рода программ, средства на ее реализацию не учитываются в бюджете города Москвы обособленно, отчеты о ходе и результатах реализации программы не представляются.

В отдельных случаях программы предусматривают неравномерное предоставление помощи за счет средств бюджета города Москвы в пределах одной категории граждан в разных административных округах города Москвы, например, проведение ряда мероприятий социальной направленности не во всех округах города Москвы.

Программно-целевое планирование разного масштаба в городе Москве (прогнозы, планы и программы для города в целом, по отдельным отраслям и направлениям и по отдельным территориям) не в полной мере согласовано по составу и формату показателей и по наличию или отсутствию сценарных вариантов реализации.

Организация выполнения городских программ в административных округах города Москвы недостаточна. Выборочный анализ на примере социальной сферы показал, что ни в одном из округов программа социально-экономического развития на 2008 год не предполагает реализацию городских программ в полном объеме.

Кроме того, КСП Москвы проводились контрольные мероприятия, предметом которых являлись результаты и ход реализации отдельных программ.

Обследованием результатов мероприятий, предусмотренных постановлением Правительства Москвы от 29 августа 2006 года № 647-ПП «О Городской целевой программе развития потребительского рынка и услуг города Москвы на 2007–2009 гг.», и достижения целевых социально-экономических показателей Программы за 2007 год установлено, что Городская целевая программа развития потребительского рынка и услуг города Москвы на 2007–2009 гг. не является системой взаимосогласованных мероприятий и конкретных заданий, направленных на усиление социальной направленности развития потребительского рынка. Анализ промежуточных итогов в 2007 году мероприятий указанной Программы показал, что ряд ее целевых показателей не достигнут. В крайне незначительной степени реализуется налоговый потенциал московской торговли в целом (включая оптовую торговлю) и розничной торговли в частности.

На низком уровне остается социально-экономическая эффективность потребительского рынка и услуг: главными проблемами являются низкое качество продуктов, недостаточный выбор товаров и высокие цены.

Обследование хода реализации и результативности мероприятий в 2007–2008 годах Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг. и проверка эффективности расходования средств, выделенных в 2007 году на выполнение мероприятий Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг., показали, что программно-целевой метод расходования бюджетных средств, направленный на повышение результативности использования средств бюджета, реализуется недостаточно эффективно.

Предусмотренные к выполнению в 2007–2008 годах мероприятия Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг. в полном объеме не выполнены.

Нарушения и недостатки в деятельности государственных заказчиков целевой программы, а также перераспределение между ними функций городского заказчика по объектам строительства наземного городского пассажирского транспорта негативно сказываются на выполнении программных мероприятий. Низкая эффективность деятельности Департамента транспорта и связи города Москвы по привлечению частных инвестиций, предусмотренных программой развития транспорта, существенно снижает эффективность ее исполнения.

По состоянию на 1 сентября 2008 года Департаментом городского заказа капитального строительства города Москвы (государственный заказчик с 1 января 2008 года) по 9 объектам программы не проведены конкурсные процедуры по выбору исполнителей работ, что приведет к невыполнению предусмотренных программой мероприятий в 2008 году, а также в целом по программе за весь период ее реализации.

По итогам контрольного мероприятия разработаны предложения и рекомендации, предусматривающие принятие мер по актуализации мероприятий и объектов финансирования программы, завершению научно-исследовательских и проектных работ по созданию пассажирского судна-катамарана и строительства опытного его образца, обеспечению соблюдения норм законодательства, регулирующих вопросы составления и

ведения государственными заказчиками (заказчиками-координаторами) отчетности о ходе выполнения программных мероприятий.

По результатам обследования обеспеченности программы капитального ремонта многоквартирных домов на 2008 год проектно-сметной документацией, оценки качественного и количественного состава привлекаемых подрядных организаций установлено, что на момент реализации Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы фактически отсутствовали разработанные управленческие механизмы, обеспечивающие скоординированное и качественное выполнение работ по четко сформированному алгоритму.

Не проработан вопрос о необходимом и имеющемся количестве организаций, способных выполнять качественный капитальный ремонт многоквартирных домов, государственными заказчиками не использованы все рекомендованные инструменты, позволяющие привлекать более квалифицированные подрядные организации и повышать качество выполняемых ими работ.

В программе ремонта на 2008 год не в полном объеме предусмотрены мероприятия по реализации прав собственников помещений и соблюдению интересов граждан:

- не в полной мере соблюдены права собственников помещений на получение полной и достоверной информации о капитальном ремонте многоквартирного дома, в котором они проживают;
- не регламентированы права собственников помещений на участие в приемке законченных работ;
- не предусмотрены в 2008 году права граждан на согласование работ по ремонту их общего имущества.

В результате 46 процентов обращений граждан по вопросу проведения капитального ремонта многоквартирных домов связано с некачественной подготовительной работой и 15 процентов – с некачественным выполнением работ.

По итогам обследования разработаны системные предложения по повышению качества процесса реализации программы ремонта, организации системы управления и контроля за результативным ее выполнением по обозначенным в ней целям.

В ходе обследования при тесном взаимодействии Палаты с Департаментом капитального ремонта жилищного фонда города Москвы и префектурами административных округов города Москвы разработан проект постановления Правительства Москвы «О ходе реализации Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы».

Контрольные мероприятия в части расходования бюджетных средств на молодежную и семейную политику показали, что при принятии городской целевой комплексной программы «Солнечный круг» на 2005–2007 гг. и городской целевой программы «Молодежь Москвы» (2004–2006 гг.) не были учтены установленные нормативными правовыми актами требования к их содержанию и порядку реализации.

Проверкой эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на реализацию городской целевой комплексной программы «Солнечный круг» на 2005–2007 гг., установлено неэффективное использование бюджетных средств на приобретение невостребованных товарно-материальных ценностей, разработку социальных проектов, оплату невыполненных работ на общую сумму 4 827,8 тыс. рублей. Рекомендации КСП Москвы были учтены при разработке комплекса мер, направленных на обеспечение сохранности городской собственности, приобретенной за счет средств бюджета города Москвы.



Проверкой эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на оказание государственной поддержки молодежи в рамках городской целевой программы «Молодежь Москвы» (2004–2006 гг.), установлено невыполнение управленческих задач координатором программных мероприятий – Департаментом семейной и молодежной политики города Москвы. В деятельности подведомственных социально-досуговых учреждений выявлено нецелевое использование бюджетных средств в сумме 252,1 тыс. рублей, неэффективное расходование средств на выполнение работ, не имеющих практического применения, в сумме 2 096,9 тыс. рублей, а также расходование бюджетных средств без документального подтверждения в общей сумме 2 766,3 тыс. рублей. Учитывая, что установленные недостатки выявлены в ходе текущего исполнения данной Программы, руководству Департамента даны рекомендации об их исключении.

В рамках контроля расходов на культуру и средства массовой информации был проведен аудит эффективности использования бюджетных средств, направленных на выполнение городской целевой программы создания отечественных телефильмов в городе Москве за 2005–2007 гг., государственным заказчиком которой является Комитет по телекоммуникациям и средствам массовой информации города Москвы.

Результаты контрольного мероприятия показали, что проведенный отбор телепроектов не полностью отвечал требованиям конкурсного производства, а продление сроков сдачи продукции, организация ее коммерческого использования и несвоевременная оплата за показ телефильмов не позволили в полном объеме достичь ожидаемых результатов. В итоге задолженность по предоплате за демонстрацию телепроектов (с учетом непредъявленных штрафных санкций) составила 7 560,6 тыс. рублей. По рекомендациям КСП Москвы приняты меры по разработке методики определения размера агентского вознаграждения и устранена задолженность перед бюджетом (с учетом штрафных санкций) в сумме 7 391,7 тыс. рублей.

В ходе обследования эффективности финансового обеспечения внедрения системы ипотечного жилищного кредитования в городе Москве в рамках реализации Программы развития ипотечного жилищного кредитования в городе Москве на 2006–2008 годы было обращено внимание на вопросы сдерживания развития двухуровневой системы ипотечного жилищного кредитования и недостаточное выделение городом жилых площадей для реализации Программы, а также на осложнение строительства жилья невыполнением в полном объеме обязательств со стороны федеральных органов исполнительной власти по передаче Правительству Москвы компенсационных земельных участков для комплексной застройки жилыми домами. В Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы были направлены предложения по формированию Программы на следующий плановый период, предусматривающие сбалансированность потребностей в ежегодных объемах строительства жилой площади и ипотечных кредитов. Предложения КСП Москвы учтены в постановлении Правительства Москвы от 26 августа 2008 года № 774-ПП «Об итогах выполнения городских жилищных программ в 2007 году и о городских жилищных программах на 2008–2010 годы».

В 2008 году увеличилось количество проводимых Палатой комплексных, межотраслевых контрольных мероприятий. В первую очередь это связано с изменением требований бюджетного законодательства к проведению внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета, отдельным этапом которой теперь является внешняя проверка бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

По результатам контроля факты недостоверности и неполноты годового отчета об исполнении бюджета за 2007 год с учетом имеющихся ограничений выявлены не были.

Вместе с тем, у 17 из 30 проверенных главных администраторов бюджетных средств установлены отдельные факты неполноты, непрозрачности и неинформативности годовой бюджетной отчетности, а также выявлены иные нарушения и недостатки, способные негативно повлиять на достоверность форм бюджетной отчетности. Выявлены факты нарушения при отражении данных в отчетности на сумму 12 622 319,0 тыс. рублей, или 3,5 процента от суммы проверенных средств.

В заключении на проект закона города Москвы «Об исполнении бюджета города Москвы за 2007 год» Палата обращала внимание на проблемные вопросы выполнения органами исполнительной власти возложенных на них функций. Так, главными администраторами (администраторами) бюджетных средств в ходе исполнения бюджета не принимались меры по компенсации затрат города в связи с невыполнением (несвоевременным выполнением) договорных обязательств привлеченными для их выполнения организациями. Нарушены сроки перечисления платежей в бюджет (недопоступление в бюджет по выявленным фактам бездействия составило 7 388 416,5 тыс. рублей).

В ряде случаев органы исполнительной власти города Москвы принимали управленческие решения, не имея полной и достоверной информации о состоянии соответствующей отрасли, об имеющихся и фактически затраченных средствах бюджета (например, о количестве частных операторов, оказывающих услуги по перевозке наземным общественным транспортом, и, соответственно, о количестве перевозимых ими пассажиров). Не были созданы условия для эффективного использования бюджетных средств и иной собственности города Москвы (например, несвоевременно оформлялись права собственности города на принадлежащие ему объекты, утверждались методики расчета отдельных нормативов и ставок).

Общая сумма выявленных Палатой фактов избыточного и безрезультатного расходования средств бюджета города Москвы на 2007 год составила 118 724,3 тыс. рублей, недопоступления средств в бюджет города – 7 532 368,1 тыс. рублей.

При экспертизе проектов законов города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 5 декабря 2007 года № 47 «О бюджете города Москвы на 2008 год» отмечалась недостаточная обоснованность ряда показателей как по доходам, так и по расходам (например, увеличение расходов на капитальные вложения по дорожному хозяйству и жилищному строительству), что подтверждалось результатами исполнения бюджета. Отсутствовали расчеты и необходимые обоснования вносимых изменений по основной части бюджетных показателей (например, предоставление бюджетных инвестиций в уставные капиталы открытых акционерных обществ), отдельные бюджетные показатели не подтверждались соответствующими расходными обязательствами.

Как и в предыдущие годы, отмечена неполнота обособленного бюджетного учета финансирования городских целевых программ в законопроектах. Кроме того, по результатам анализа Палата предложила исключить необоснованное увеличение финансирования по сравнению с объемами финансирования, утвержденными этими программами.

В ходе оперативного контроля исполнения бюджета города Москвы за 2008 год обращалось внимание на продолжающуюся на протяжении ряда лет тенденцию неритмичного освоения в течение года выделенных бюджетных ассигнований, в основном из-за позднего проведения конкурсных процедур и оплаты в связи с этим заключенных государственных контрактов и договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в IV квартале текущего года. Несвоевременное оформление ПСД и длительные сроки освобождения стройплощадок привели к тому, что бюджетные ассигнования на АИП в течение года осваивались на невысоком уровне, в том числе по сравнению с аналогичными периодами прошлых лет.

В заключении Палаты на проект закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов» (в первоначальной редакции) была отмечена несогласованность как между показателями прогноза социально-экономического развития города Москвы до 2012 года в части задаваемых параметров роста ВРП в 2009–2011 годах (около 107,0 процента ежегодно) и исходных параметров прогноза (снижение индекса цен производителей, численности занятого населения, темпов роста инвестиций и розничного товарооборота), так и между прогнозом и законопроектом. При этом Палата отмечала возможность существенного снижения поступлений налога на прибыль в планируемом периоде.

Отмечены также недостатки, связанные с формированием реестра расходных обязательств, применением программно-целевого метода планирования, а также с неполной обеспеченностью проектно-сметной документацией объектов, включенных в проект АИП города Москвы на 2009 год (883 объекта на сумму 81 771 660,0 тыс. рублей, или более 13,2 процента от запланированных на ее выполнение средств).

При дальнейшем рассмотрении указанного проекта закона, который был существенно скорректирован с учетом негативных последствий финансового кризиса, Палата обращала внимание на необходимость дополнительного обоснования объемов сделок РЕПО с облигациями города Москвы, которые в условиях кризиса увеличивают риск неоплаты потребностей бюджета за счет заемных средств.

Кроме того, Палата считает нецелесообразным введение единого моратория на индексацию ставок арендной платы для всех арендаторов, равно как и возможное установление ставки арендной платы для всех субъектов малого предпринимательства на уровне минимальной ставки 2008 года. По мнению Палаты, приоритетным для города является принятие антикризисных мер для поддержки устойчивого положения в реальном секторе экономики, занятом производственной деятельностью, в том числе инновационной. Унифицированный подход к установлению льготных условий может привести к массовой передаче помещений организациями-посредниками в субаренду для получения дополнительных доходов.

Палатой было предложено рассмотреть конкретные резервы сокращения расходов за счет снижения действующих нормативов страхования строительно-монтажных работ, изменения порядка отнесения непредвиденных затрат при строительстве объектов городского заказа, упорядочения планирования и исполнения расходов на информатизацию, повышения эффективности размещения городского заказа. При этом предлагалось в новых социально-экономических реалиях пересмотреть приоритеты по действующим и вновь принимаемым расходным обязательствам.

Также отмечалась необходимость более четкой регламентации финансирования расходов на реализацию мер по поддержке финансового рынка и отраслей экономики, контроля за целевым и эффективным использованием указанных средств и своевременного информирования депутатов Московской городской Думы и Мэра Москвы путем предоставления ежеквартальных отчетов об использовании средств на эти цели.

В отчетном году на основании результатов контроля за формированием и использованием государственных средств Палатой был внесен ряд принципиальных предложений по совершенствованию законодательства, определяющего порядок формирования и использования государственных и муниципальных средств в городе Москве и ответственность за его нарушение. По результатам экспертизы проекта закона города Москвы «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве» КСП Москвы пред-

ложила привести законопроект в соответствие с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также:

- уточнить понятие реестров расходных обязательств, предусмотрев указание для каждого обязательства объемов соответствующих работ (услуг);
- ввести ряд требований к использованию бюджетных средств: осуществление капитальных вложений только при наличии технико-экономического обоснования и утвержденной ПСД; обязательность применения штрафных санкций при несоблюдении условий договоров бюджетного субсидирования и государственных контрактов; осуществление полного обособленного учета в бюджете средств на реализацию городских целевых программ;
- предусмотреть обязательность представления с проектом бюджета сводов государственных заданий по предоставлению государственных услуг на соответствующий период, а с отчетом об исполнении бюджета – сводов отчетов о выполнении государственных заданий;
- установить основные требования к разработке, утверждению, реализации и оценке итогов реализации городских целевых программ в соответствии с новыми требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- создать законодательную основу выявления органами государственного (муниципального) финансового контроля ущерба городу (муниципальному образованию) и передачи материалов в правоохранительные органы (в случаях, когда причиной ущерба явились нарушения) или в вышестоящий орган объекта проверки (в случаях, когда причиной ущерба явилась неэффективная деятельность) – для принятия административных, в том числе дисциплинарных мер.

Предложения Палаты по внесению изменений в Кодекс города Москвы об административных правонарушениях, направленные на повышение административной ответственности за нарушения, допускаемые при использовании бюджетных средств города Москвы и средств муниципальных образований, переданы в Центр законотворчества Москвы.

Мэром Москвы было поддержано обращение Палаты о необходимости законодательного определения понятия ущерба городу и формирования механизмов его возмещения и предотвращения. Законопроекты о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях подготовлены к рассмотрению Советом при Мэре Москвы по противодействию коррупции, в состав которого входит Председатель КСП Москвы.

В соответствии с поручением Московской городской Думы проведено обследование влияния новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации на укрепление финансовой дисциплины и повышение эффективности расходования бюджетных средств, по результатам которого отмечалось, что Кодекс не предусматривает создание условий для должной организации бюджетного процесса, обеспечения эффективного использования бюджетных средств, в том числе путем перехода на бюджетирование, ориентированное на результат, и не способствует прозрачности бюджета и бюджетного процесса.

При этом ряд изменений, внесенных в Кодекс, ведет к снижению роли как утвержденного законом бюджета, так и законодательных органов государственной власти в бюджетном процессе, а расширение прав участников бюджетного процесса не сопровождается установлением адекватной системы ответственности за неисполнение возложенных на

них функций и за иные нарушения, повлекшие отрицательные последствия для бюджета и связанные с потерей его средств.

При реализации делегированных Кодексом прав по установлению порядка организации бюджетного процесса в городе Москве по ряду направлений принятие основной части нормативных правовых актов осуществлялось несвоевременно.

## ИНФОРМАЦИОННАЯ И ИНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В отчетном году КСП Москвы продолжила работу по публичному представлению своей деятельности и ее результатов. Информация о результатах контрольных мероприятий оперативно направлялась Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу. На официальном web-сайте Палаты, содержащем 16 разделов, размещены основные результаты проведенных контрольных мероприятий, проекты документов, выносимых на обсуждение.

В 2008 году продолжилась модернизация программно-аппаратного комплекса анализа бюджетных показателей, создание новых информационных ресурсов 2008 года: законов о бюджете и внесении изменений в бюджет, бюджетных росписей и карточек их изменений, ежеквартальных отчетов об исполнении бюджета, аналитических представлений для оценки исполнения бюджета по городу в целом, ведомствам, муниципальным образованиям.

Проведено согласование с Управлением информатизации города Москвы, Департаментом финансов города Москвы и Департаментом экономической политики и развития города Москвы перечня информационных систем и ресурсов города Москвы, к которым может быть предоставлен доступ КСП Москвы. Заключены соглашения об информационном взаимодействии с Тендерным комитетом, Контрольным комитетом города Москвы. Выполнены работы по экспертизе результатов создания государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов в Счетной палате Российской Федерации.

В отчетном году значительно увеличились объемы данных по исполнению бюджетов, поступающих в Палату в электронном виде, однако вопросы расширения информационного обеспечения Палаты с предоставлением информации в электронном виде по каналам связи, обеспечения доступа к городским информационным системам и ресурсам, увеличения объема и улучшения качества информации остаются весьма актуальными.

В этой связи проведено обследование инфраструктуры информационно-коммуникационных технологий Палаты, по результатам которого разработан проект ее модернизации. Выполнены адаптация и внедрение автоматизированной системы «Документооборот и делопроизводство», проведена модернизация структурированной кабельной системы Палаты.

Для обеспечения единого подхода к оценке фактов и классификации нарушений, недостатков и их последствий, а также определению размеров ущерба городу и муниципальным образованиям при проведении государственного финансового контроля продолжалось ведение и применение Классификатора нарушений, недостатков и их последствий при формировании и использовании государственных (муниципальных) средств, ценообразовании и применении регулируемых цен (тарифов) на продукцию в городе Москве, утвержденного совместным приказом Департамента финансов города Москвы, Главного управления государственного финансового контроля города Москвы и КСП Москвы.

В целях совершенствования методического обеспечения деятельности Палаты в 2008 году утверждены методики и методические рекомендации: по проверкам исполнения бюджета города Москвы, по расходам главным распорядителем и получателем бюджетных средств, по оценке эффективности планирования и использования бюджетных

средств на функционирование особо охраняемых природных территорий, по контролю целевых иностранных кредитов, по внешней проверке годового отчета об исполнении бюджета внутригородского муниципального образования, по контролю строительства объектов городского заказа.

В отчетном году в соответствии с планом и рекомендациями редакционно-методического совета Палаты были выпущены 4 информационных бюллетеня.

С марта 2008 года в КСП Москвы осуществляется внедрение системы менеджмента качества и подготовка к проведению в апреле 2009 года внешней проверки (аудита) на соответствие требованиям международного стандарта ИСО 9001:2000.

В целях совершенствования планирования и организации контрольной деятельности Палаты и в связи с внедрением системы менеджмента качества подготовлены и утверждены новые редакции Регламента Контрольно-счетной палаты Москвы, Инструкции по организации и проведению контрольных мероприятий Контрольно-счетной палатой Москвы, Инструкции по работе с документами в Контрольно-счетной палате Москвы.

Для научного и методологического обеспечения работы Палаты в отчетном периоде осуществлялось выполнение первых двух этапов научно-исследовательской работы по теме «Анализ возможностей использования статистической и ведомственной отчетности государственных организаций города Москвы для оценки результативности исполнения бюджета».

В целях повышения эффективности использования результатов научно-исследовательской деятельности в области государственного финансового контроля КСП Москвы заключено Соглашение о сотрудничестве с Государственным научно-исследовательским институтом системного анализа Счетной палаты Российской Федерации.

В 2008 году разработана и утверждена Концепция организации планирования деятельности КСП Москвы, в соответствии с которой составлен план работы Палаты на 2009 год и определены перспективные направления деятельности на 2009–2011 годы. При этом Палата исходила из необходимости обеспечить:

- систематический охват контролем всех направлений формирования бюджета и расходования бюджетных средств: городских целевых программ, подразделов бюджета, главных администраторов бюджетных средств, имеющих подведомственную сеть или существенный объем расходов бюджета;
- максимально возможное сокращение временного периода между расходованием бюджетных средств и проверкой такого расходования, а также своевременность получения результатов контрольных мероприятий, необходимых для внешней проверки отчета об исполнении бюджета;
- проведение некоторых контрольных мероприятий по вопросам, затрагивающим различные сферы жизни общества, как комплексных.

Значительная работа проведена по развитию сотрудничества и взаимодействия по вопросам совершенствования государственного финансового контроля, взаимного обмена информацией и опытом со Счетной палатой Российской Федерации, Ассоциацией контрольно-счетных органов Российской Федерации (далее – АКСОР), Европейской ассоциацией региональных счетных палат (далее – ЕВРОРАИ) и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

В рамках АКСОР Палата приняла участие в работе:

- совещания руководителей контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации на тему «Роль контрольно-счетных органов в реализации стратегий развития регионов (на примере ЦФО)»;

- XII конференции АКСОП на тему «Стратегическое развитие России и задачи контрольно-счетных органов Российской Федерации»;
- VIII региональной научно-практической конференции на тему «Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов».

В соответствии с планом АКСОП на базе КСП Москвы были организованы семинары, совещания и рабочие встречи по обмену опытом. В феврале 2008 года в Палате состоялся семинар на тему «Итоги обследования эффективности применения принципов и механизмов страхования при формировании бюджета города Москвы и расходовании бюджетных средств».

В октябре и ноябре 2008 года Палатой организованы и проведены «круглые столы» на темы: «Итоги работы Контрольно-счетной палаты Москвы и аудиторских организаций при осуществлении аудита исполнения бюджета города Москвы» (с участием членов Экспертного совета при Палате, представителей государственных, научных организаций), «Опыт планирования и проведения внешней проверки исполнения городского бюджета» (совместно с представителями Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга).

Также осуществлялось взаимодействие с органами государственного и независимого финансового контроля иностранных государств. В октябре 2008 года делегация КСП Москвы приняла участие в работе международного семинара ЕВРОРАИ в Инсбруке (Австрия), посвященного тематике государственных субсидий и аудиту финансовых ассигнований.

В июне 2008 года состоялся официальный визит делегации Счетной палаты Берлина, программа пребывания включала участие немецких коллег в семинаре, посвященном актуальным вопросам развития государственного аудита и внешнего государственного контроля, формирования и исполнения государственных программ. Итогом пребывания делегации Счетной палаты Берлина в Москве стало подписание двустороннего соглашения о пролонгации договора о сотрудничестве КСП Москвы и Счетной палаты Берлина на последующие 5 лет.

В июне 2008 года в Палате состоялось торжественное вручение специальной международной общественной награды «Хрустальная капля». Этой наградой КСП Москвы удостоена за выдающийся вклад в повышение прозрачности финансовой системы Москвы.

В октябре 2008 года на рабочей встрече руководства КСП Москвы с Директором программы международного сотрудничества Государственного управления аудита Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии были обсуждены вопросы аудита расходования бюджетных средств и управления государственной собственностью, а также совершенствования деятельности контрольных органов в борьбе с коррупцией.

В 2008 году штатная численность Палаты составила 199 человек. 100 процентов сотрудников имеют высшее профессиональное образование, в Палате работают 24 кандидата наук.

В соответствии с требованиями законодательства города Москвы о государственной гражданской службе города Москвы в отчетном периоде проведено два конкурса на замещение 32 вакантных должностей, назначены на должность 17 победителей конкурсов, зачислены в резерв кадров – 26 человек, в том числе 8 – сотрудники Палаты, проведено 4 заседания комиссии по проведению аттестации и квалификационного экзамена государственных гражданских служащих. На различных курсах повысили квалификацию 24 сотрудника.

## ВЫВОДЫ

С учетом выбранных приоритетов при проведении контрольных мероприятий в 2008 году установлено, что существенное влияние на эффективность расходования бюджетных средств оказывают системные, в том числе управленческие, недостатки и нарушения. К ним можно отнести следующие:

- не приняты необходимые меры по формированию перечня государственных услуг, разработке стандартов качества и государственных заданий по их предоставлению;
- недостатки в ведении Реестра расходных обязательств города Москвы приводят к несоответствию его фактической роли в планировании бюджета предусмотренной бюджетным законодательством. В полном объеме не решена проблема четкого разграничения расходных обязательств между отраслевыми органами исполнительной власти и префектурами;
- не учитываются в полной мере изменения в структуре и динамике бюджетообразующих показателей: в среднесрочной перспективе налог на доходы физических лиц как в удельном, так и в абсолютном значении превысит налог на прибыль организаций;
- городские целевые программы, стратегии развития отраслей имеют разные уровни планирования и их утверждения, не увязаны между собой по срокам, целям, зачастую не содержат конкретных механизмов осуществления;
- действующая система городских пособий и компенсационных выплат малообеспеченным категориям населения неструктурирована и сложна в применении, недостаточный уровень информированности льготных категорий населения приводит к неполной востребованности городских пособий и компенсаций;
- распространена практика формального соблюдения требований действующего законодательства при размещении и выполнении государственных заказов для нужд города Москвы (контракты заключаются без обеспечения конкуренции при их размещении, а контракты на строительно-монтажные работы — до утверждения ПСД);
- продолжается практика включения в Адресную инвестиционную программу города Москвы объектов без утвержденной ПСД, не соблюдаются сроки ввода объектов в эксплуатацию, неритмично осуществляется ввод жилой площади, не выполняются плановые показатели по вводу объектов социальной инфраструктуры;
- автоматизированная информационная система Единого реестра контрактов и торгов города Москвы не стала механизмом оценки результативности и эффективности системы размещения государственного заказа;
- существующая структура расходных полномочий муниципальных образований не позволяет разработать соответствующий перечень показателей деятельности муниципалитетов, на основе которых можно оценить результативность и эффективность их работы;
- отсутствует полный и достоверный управленческий учет и контроль за достижением финансовых результатов от предоставления услуг.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

С учетом сделанных выводов и в целях обеспечения устойчивости социально-экономического развития Москвы считаем необходимым:



1. Принять исчерпывающие меры по внедрению нормативов финансового обеспечения оказания государственных услуг на основе устанавливаемых государственных заданий, в том числе по отраслям социальной сферы, путем внедрения методов нормативно-подушевого планирования на основе устанавливаемых государственных заданий.

2. Разработать меры по упрощению и структурированию системы городских пособий и компенсационных выплат малообеспеченным категориям населения, обращая особое внимание на поддержку семей с детьми с низким уровнем доходов и семей безработных граждан с детьми.

3. Повысить информированность малообеспеченных категорий населения о правах на получение пособий и компенсаций, принять меры по разработке системы потребительских бюджетов для города Москвы при реализации социальной политики.

4. Привести в соответствие с новыми финансово-экономическими реалиями показатели прогноза социально-экономического развития города Москвы, Генерального плана города Москвы, городских и ведомственных целевых программ, программ социально-экономического развития административных округов города Москвы.

5. Утверждать программы, предлагаемые к финансированию из бюджета города Москвы, как целевые городские или ведомственные, за исключением программ, прямо предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации, с последующей их актуализацией по итогам прошедшего финансового года.

6. При подготовке законопроекта о внесении изменений в бюджет города Москвы на 2009 год обеспечить обособленный учет всех расходов на реализацию программ по соответствующей целевой статье расходов бюджета, а также отражение в приложении по городским целевым программам всех финансируемых городских программ, полного объема расходов (включая возврат ранее предоставленных бюджетных кредитов) и плановых объемов недопоступлений в бюджет (в связи с предоставлением льгот в рамках программы) по каждой из них.

7. Исключить административные и бюрократические барьеры при предоставлении государственных услуг, оказании помощи малому бизнесу, реализации государственных и инвестиционных контрактов.

8. Обеспечить реальный переход на среднесрочное планирование Адресной инвестиционной программы города Москвы. Для этого необходимо:

- заблаговременно резервировать и формировать земельные участки под строительство объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в разрезе административных округов с учетом потребности и показателей Генерального плана города Москвы;
- параллельно с формированием земельных участков под новое строительство объектов городского заказа разрабатывать и утверждать графики подготовки комплектной ПСД с таким расчетом, чтобы до 1 июля года, предшествующего планируемому, по каждому вновь начинаемому объекту городского заказа иметь комплектную рабочую документацию и сметы по рабочим чертежам, что позволит более обоснованно и достоверно определять стоимость строительства, своевременно размещать объекты городского заказа и экономить средства городского бюджета;
- предусматривать опережающий ввод в эксплуатацию объектов инженерной инфраструктуры в целях обеспечения ввода необходимого объема жилья.

9. Обеспечить разработку Концепции реализации Жилищного кодекса Российской Федерации в городе Москве и формирование актуальной для действующей системы управления жилищным хозяйством города Москвы методической базы, регулирующей

вопросы эксплуатации и капитального ремонта жилищного фонда, в том числе предусмотреть подготовку организационно-распорядительного документа, определяющего порядок и сроки проведения поверочных и ремонтных работ общедомовых приборов учета, а также интеграцию системы дистанционного снятия показаний приборов учета в общегородскую информационную систему «Электронная Москва».

10. Изменить подходы к организации бюджетного процесса на уровне местного самоуправления. Необходимо систематизировать расходные обязательства по нормативным основаниям их возникновения и видам, увязав с количеством и качеством предоставляемых муниципальных услуг, с одновременной реализацией мероприятий, направленных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов с учетом возможностей органов местного самоуправления влиять на поступления в местные бюджеты.

11. Сформировать систему внутреннего контроля (включая при необходимости подразделения ведомственного финансового контроля) во всех органах исполнительной власти города Москвы.

**Отчеты  
о проведенных контрольных мероприятиях**

### **Информация**

#### **о результатах обследования мероприятий, предусмотренных постановлением Правительства Москвы от 29.08.2006 № 647-ПП «О Городской целевой программе развития потребительского рынка и услуг города Москвы на 2007–2009 гг.», и достижения целевых социально-экономических показателей Программы за 2007 год**

Обследование проведено в соответствии с планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год.

Обследованием установлено, что Комплексная программа развития потребительского рынка на 2007–2009 гг. не представляет собой систему взаимосогласованных мероприятий и конкретных заданий, направленных на усиление социальной направленности развития потребительского рынка; многие целевые показатели Программы не достигнуты; косвенные меры воздействия, принятые Департаментом потребительского рынка и услуг города Москвы в 2007 году, не позволили в полной мере решить проблему ценовой доступности товаров и услуг для населения; остается на низком уровне социально-экономическая эффективность потребительского рынка и услуг; налоговый потенциал московской торговли в целом реализуется в крайне незначительной степени.

Выявлено скрытое субсидирование из бюджета города прибыли малых предприятий сферы торговли и социально аккредитованных предприятий в результате предоставления указанным субъектам льгот по уплате арендных платежей в объемах, превышающих предоставление ими льгот незащищенным слоям населения.

По результатам контрольного мероприятия предложено принять меры:

- по разработке системы управления потребительским рынком города Москвы (в том числе системы ключевых показателей), позволяющей учитывать эффективность функционирования потребительского рынка и осуществлять увязку с городской целевой программой поддержки промышленности в части создания условий для сбыта продукции отечественных товаропроизводителей;
- по разработке механизма создания условий для организации работы компаний-производителей напрямую с торговыми сетями и наращивания ими собственных систем дистрибуции товаров и исключения из торговой цепи оптовых посредников;
- по устранению других недостатков, выявленных в ходе обследования.

Информация о результатах обследования направлена Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу.

**Аудитор**

**Б.В. Киселев**

### **Информация**

#### **по итогам проверки исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Главным управлением внутренних дел по городу Москве**

Контрольно-счетной палатой Москвы проведена проверка исполнения бюджета города Москвы за 2007 год Главным управлением внутренних дел по городу Москве. В ходе проверки установлены факты расходования бюджетных средств города с нарушением действующего законодательства; некачественного планирования при определении задания по взиманию доходов по штрафам за административные правонарушения в области дорожного движения; нарушения при создании и использовании резерва финансовых

ресурсов; нарушения Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в части непроведения обязательных конкурсных процедур по отбору подрядчиков для выполнения ремонтных работ; наличия неучтенных в составе городской собственности нежилых помещений и др.

По итогам проверки направлены информационные письма в адрес Мэра Москвы и Председателя Московской городской Думы, а также представления Главному управлению внутренних дел по городу Москве, Департаменту имущества города Москвы, Департаменту финансов города Москвы, префектурам Северо-Западного, Южного и Зеленоградского административных округов города Москвы.

Главным управлением внутренних дел по городу Москве разработан и направлен в КСП Москвы план мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор**

**В.В. Литвинцев**

### **Информация**

#### **о результатах экспертизы проекта Городской целевой среднесрочной программы по реабилитации малых рек и водоемов на территории города Москвы на 2009–2011 годы**

В соответствии с требованиями бюджетного законодательства Контрольно-счетной палатой Москвы в августе-сентябре 2008 года проведена экспертиза проекта Городской целевой среднесрочной программы по реабилитации малых рек и водоемов на территории города Москвы на 2009–2011 годы (далее – Программа).

Результаты экспертизы показали, что ожидаемые результаты реализации мероприятий Программы приведены без соответствующих показателей, позволяющих определить степень их выполнения.

Также отсутствовали целевые показатели для анализа и обобщения результатов мониторинга и прогнозирования санитарного и экологического состояния водных объектов на территории города Москвы.

Технико-экономическое обоснование Программы не позволило произвести оценку необходимости в требуемых финансовых ресурсах и проанализировать рациональность и обоснованность Программы. Имелись отдельные несоответствия данных по стоимости работ, ожидаемых результатов, приведенных в разделах Программы.

По итогам экспертизы сформировано и направлено в Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы заключение, в котором отражены рекомендации по внесению изменений и дополнений в проект Программы. Информационные письма о результатах экспертизы направлены Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы проект Программы доработан с учетом предложений Контрольно-счетной Палаты Москвы и внесен на заседание Правительства Москвы.

По результатам рассмотрения этого вопроса на заседании Правительства Москвы 16 сентября 2008 года принято решение об утверждении указанной Программы.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

**по итогам экспертизы проектов законов города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 3 октября 2007 года № 37 «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год» и «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов»**

Контрольно-счетной палатой Москвы на основании статьи 16 Закона города Москвы от 01.11.1995 № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы» и обращения Председателя Бюджетно-финансовой комиссии Московской городской Думы (письмо от 10.09.2008 № 0860-45-7815/08) проведена экспертиза проектов законов города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 3 октября 2007 года № 37 «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год» и «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов».

В результате проведения экспертизы законопроектов установлено следующее.

Изменения и дополнения, вносимые в Закон о бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год, являются правомерными и обоснованными. Проекты законов города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 3 октября 2007 года № 37 «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год» и «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов» рекомендованы к принятию.

Заключения по результатам проведенных экспертиз направлены Мэру Москвы, Председателю Московской городской Думы и Председателю Бюджетно-финансовой комиссии Московской городской Думы.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

### **Информация**

**о проверке результатов деятельности в 2007 году некоммерческих организаций «Фонд содействия кредитованию малого бизнеса Москвы» и «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере города Москвы» и их влияния на показатели социально-экономического развития города Москвы**

Проверка проводилась в соответствии с планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год. Установлено, что положением о финансировании мероприятий по развитию и поддержке малого предпринимательства в городе Москве не определен порядок и условия финансирования инновационных проектов субъектов малого предпринимательства с использованием инфраструктуры венчурного финансирования в научно-технической сфере, что привело к длительному неиспользованию бюджетных средств, предоставленных Департаментом поддержки и развития малого предпринимательства города Москвы Фонду содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере города Москвы в рамках реализации Комплексных программ 2004–2006 и 2007–2009 годов. По итогам проверки направлено представление

в адрес Департамента поддержки и развития малого предпринимательства города Москвы с предложением устранения отмеченных недостатков.

Информация о результатах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

**Информация  
о результатах аудита эффективности системы планирования расходов по целевой статье  
«Эксплуатация жилищного фонда»**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с планом работы на 2008 год проведен аудит эффективности системы планирования расходов по целевой статье «Эксплуатация жилищного фонда».

Объектами аудита являлись префектуры Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы. В результате контрольного мероприятия установлено следующее. Мероприятия, проводимые участниками бюджетного процесса в рамках планирования расходов бюджета на эксплуатацию жилищного фонда, определить как системные не представляется возможным.

Планирование расходов по статье «Эксплуатация жилищного фонда» на 2008 год осуществлялось в отсутствие утвержденных в установленном порядке на 2008 год цен, тарифов и ставок, поскольку их утверждение состоялось в сроки, когда процесс формирования показателей бюджета по существу был завершен. За основу принимались повышающие коэффициенты (индексы роста цен) к расходам предшествующего периода и планируемые показатели прироста площади. Аналогичный порядок применен и при планировании на 2009–2011 годы.

Бюджетные средства по статье выделялись с учетом предстоящего увеличения ставок и тарифов на 2008 год, но без учета реальной потребности в бюджетных ассигнованиях главных распорядителей (распорядителей, получателей).

Отсутствует единая исходная база для расчета показателей расходов на эксплуатацию жилищного фонда. Система учета жилых домов как по принадлежности, так и по площади в целом по городу к единой системе не приведена, что приводит к низкому качеству планирования расходов на указанные цели. Деятельность главных распорядителей (распорядителей, получателей) средств бюджета в части мероприятий по планированию расходов на эксплуатацию жилищного фонда в рамках перехода на новые принципы управления в жилищной сфере не является в достаточной степени эффективной.

Префектуры Северного и Юго-Восточного административных округов не применяют в своей деятельности нормы «Положения об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета», направленные на обеспечение результативности использования бюджетных средств и охватывающие все элементы бюджетного процесса.

Механизмы управленческого учета и системы внутреннего аудита для реализации принципов и процедур управления по результатам в префектурах не внедрены. По завершению первого этапа аудита префектам указанных округов направлены письма с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков. Согласно представленной информации префектурами принимаются необходимые меры.

По итогам контрольного мероприятия в адрес руководителя Департамента экономической политики и развития города Москвы, руководителя Департамента финансов города Москвы и префектов Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы направлены письма с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

#### **об итогах экспертизы проекта Городской целевой программы «Развитие телекоммуникаций и средств массовой информации в г. Москве (2009–2011 гг.)»**

На основании статьи 16 Закона города Москвы от 01.11.1995 № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы» и обращения Комитета по телекоммуникациям и средствам массовой информации города Москвы проведена экспертиза Городской целевой программы «Развитие телекоммуникаций и средств массовой информации в г. Москве (2009–2011 гг.)».

Представленный проект Программы в целом соответствует требованиям законодательства города Москвы. Вместе с тем экспертизой установлены отдельные недостатки. Проект Программы не содержит пояснительной записки с технико-экономическим обоснованием приведенных объемов финансирования Программы. В паспорте Программы в качестве ожидаемых результатов реализации программы отсутствуют количественные итоговые (в разбивке по годам) показатели выполнения программы, на основе которых возможен объективный контроль за ходом реализации выполнения этапов программы и ее итогов, отсутствуют методы контроля за целевым использованием финансовых средств и достигнутыми результатами, условия и порядок корректировки программных мероприятий.

Раздел 1 проекта Программы «Характеристика проблемы, на решение которой направлена целевая программа, и оценка сложившейся ситуации» не содержит описания основных рисков, связанных с реализацией Программы.

В разделе 2 проекта Программы «Основные цели программы и результаты реализации целевой программы» цель не выражена в конкретной измеряемой форме, не содержит этапов ее достижения с определением промежуточных итогов.

В разделе 4 «Перечень мероприятий Программы и их результаты» не указаны статьи расходов для каждого из программных мероприятий. В свою очередь, мероприятия не содержат измеряемых количественных показателей, не конкретизированы в разрезе этапов реализации Программы.

Содержание раздела 5 «Обоснование источников и объемов финансового обеспечения целевой программы» не соответствует его названию, так как не содержит экономических расчетов, а также ссылок на действующие нормативно-правовые акты, обосновывающих приведенные в разделе объемы финансирования Программы.

Описание внешних факторов в разделе 6 «Оценка внешних факторов, которые могут влиять на достижение поставленных целей» не содержит количественных и стоимостных показателей пессимистического и оптимистического сценария возможного хода реализации Программы.

Заключение по результатам проведенной экспертизы направлено Мэру Москвы, Председателю Московской городской Думы и разработчику программы.

**Аудитор**

**В.В. Шутенко**



**Информация  
об итогах экспертизы проекта городской целевой программы  
«Развитие донорства крови и ее компонентов» на 2009–2010 гг.**

Контрольно-счетной палатой Москвы на основании статьи 16 Закона города Москвы от 01.11.2005 № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы» и обращения Департамента здравоохранения города Москвы проведена экспертиза проекта городской целевой программы «Развитие донорства крови и ее компонентов» на 2009–2010 гг. По результатам проведенной экспертизы подготовлено заключение, в котором установлено, что представленный проект Программы в целом отвечает требованиям действующего законодательства. Заключение по результатам проведенной экспертизы направлено Мэру Москвы, Председателю Московской городской Думы и разработчику программы.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

**Информация  
о результатах экспертизы проекта Городской целевой программы повышения надежности энергоснабжения наземного городского пассажирского электрифицированного транспорта в городе Москве на 2010–2012 гг.**

В соответствии с требованиями бюджетного законодательства Контрольно-счетной палатой Москвы в сентябре-октябре 2008 года проведена экспертиза проекта Городской целевой программы повышения надежности энергоснабжения наземного городского пассажирского электрифицированного транспорта в городе Москве на 2010–2012 гг. (далее – проект Программы).

Реализация мероприятий, предусмотренных проектом Программы, позволит повысить надежность энергообеспечения наземного городского пассажирского электрифицированного транспорта, а также повысить экологические параметры транспортной системы.

Результаты экспертизы показали, что основные задачи Программы, приведенные в паспорте, не соответствуют задачам, изложенным в разделе проекта Программы.

По научно-изыскательским работам по определению перспективных мест расположения аварийных подразделений районов контактных сетей отсутствуют сведения об их ожидаемом результате. Кроме того, в представленных Департаментом транспорта и связи города Москвы материалах проекта Программы имелись отдельные несоответствия данных по стоимостным показателям и ожидаемым результатам, приведенным в разделах Программы.

По итогам экспертизы сформировано и направлено в Департамент транспорта и связи города Москвы заключение, в котором отражены рекомендации по внесению изменений и дополнений в проект Программы. Информационные письма о результатах экспертизы направлены Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

#### **о результатах проверки исполнения техническим заказчиком ГУП города Москвы «Дирекция единого заказчика района «Останкинский» договоров по городскому заказу на обустройство детских площадок и ремонт контейнерной площадки по адресам: Звездный бульвар, д. 4 и д. 5**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведена проверка исполнения техническим заказчиком ГУП города Москвы «Дирекция единого заказчика района «Останкинский» договоров по городскому заказу на обустройство детских площадок и ремонт контейнерной площадки по адресам: Звездный бульвар, д. 4 и д. 5.

В ходе проверки выявлены нарушения и недостатки, допущенные государственным заказчиком работ по благоустройству детских площадок у домов 4 и 5 по Звездному бульвару – Управой Останкинского района города Москвы и техническим заказчиком – ГУП города Москвы «Дирекция единого заказчика района «Останкинский». Указанные нарушения привели к избыточным расходам городского бюджета в сумме 389,7 тыс. рублей.

По итогам проверки в префектуру Северо-Восточного административного округа города Москвы и ГУП города Москвы «Дирекция единого заказчика района «Останкинский» направлены письма, а также представление в адрес Управы Останкинского района города Москвы с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Итоговая информация о контрольном мероприятии направлена Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

#### **о результатах проверки выполнения рекомендаций КСП Москвы по результатам обследования эффективности использования бюджетных средств, выделенных на компьютеризацию общеобразовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы в рамках подготовки к новому 2008/2009 учебному году**

Контрольно-счетной палатой Москвы на основании протокольного поручения Мэра Москвы «О ходе подготовки государственных образовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы к новому 2008/2009 году» проведена проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2008 году на компьютеризацию общеобразовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы. По итогам проверки установлено, что к началу нового 2008/2009 учебного года поставка вычислительной техники, оборудования, программного обеспечения и производство работ в образовательных учреждениях в полном объеме не завершены.

Общий объем бюджетных средств, направленных в 2008 году на приобретение вычислительной техники, оборудования, лицензионного программного обеспечения и производство работ в интересах Департамента образования города Москвы, составил 592 286,02 тыс. рублей, документально подтверждено расходование 79 процентов указанной суммы.

В полном объеме поставка оборудования и производство работ подтверждены документально по 159 учреждениям из 1401, что составляет 11,3 процента от общего количества оснащаемых учреждений.

Несвоевременное выполнение работ по компьютеризации общеобразовательных учреждений Департамента образования города Москвы к новому 2008/2009 учебному году вызвано системными (на протяжении двух лет) нарушениями, недостатками и проблемами в планировании, организации и исполнении городского государственного заказа на поставку вычислительной техники, оборудования и программного обеспечения.

По результатам проверки направлено представление в адрес Управления информатизации города Москвы для устранения выявленных нарушений и недостатков и недопущения их в дальнейшем.

Информация о результатах проверки направлена Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

**Аудитор**

**Б.В. Киселев**

**Информация  
об итогах экспертизы проекта городской программы  
«Год равных возможностей»**

Контрольно-счетной палатой Москвы на основании статьи 16 Закона города Москвы от 01.11.1995 № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы» и обращения первого заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы Л.И. Швецовой проведена экспертиза проекта городской программы «Год равных возможностей».

По результатам проведенной экспертизы подготовлено заключение, в котором отмечено, что изменения и дополнения, внесенные в Комплексную целевую программу «Социальная интеграция инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности города Москвы» на 2007–2009 годы в результате включения в нее отдельным разделом мероприятий по проведению в городе Москве «Года равных возможностей», требуют серьезной доработки.

Заключение по результатам проведенной экспертизы направлено первому заместителю Мэра Москвы в Правительстве Москвы Л.И. Швецовой.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

**Информация  
об итогах проверки реализации заданий Адресной инвестиционной программы  
по вводу в эксплуатацию детских дошкольных учреждений**

В мае-ноябре 2008 года Контрольно-счетной палатой Москвы по поручению Московской городской Думы проведена проверка реализации заданий Адресной инвестиционной программы 2007 года по вводу в эксплуатацию детских дошкольных учреждений (далее – ДДУ).

В ходе проведения контрольного мероприятия нецелевого использования бюджетных средств на строительство ДДУ не выявлено. Проверкой отмечено:

- торги по выбору генподрядных организаций, заключение государственных контрактов на строительство объектов в 2007 году осуществлялись без утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации и согласованных твердых

договорных цен. В результате проведенных торгов по объектам ввода 2007 года общее снижение стоимости подрядных работ составило всего 0,65 процента от общего объема генподрядных работ (82 036,86 тыс. рублей от стартовой цены);

- по объектам, завершенным строительством в 2007 году и переданным к эксплуатации, проектно-сметная документация была утверждена в октябре-декабре 2007 года (82 процента);
- по 59 объектам программы 2007 года твердые договорные цены были согласованы только в 2008 году;
- в ходе реализации Адресной инвестиционной программы 2007 года в 2007 году введено в эксплуатацию только одно ДДУ. Актами приемки объектов капитального строительства за счет средств бюджета города Москвы было передано заказчикам для подготовки ДДУ в эксплуатацию 95 объектов, кроме того 5 – за счет средств инвесторов. В 2008 году по состоянию на 01.10.2008 введено в эксплуатацию 66 объектов плана 2007 года; в 2008 году положение дел не изменилось. По состоянию на 01.10.2008 освоение лимитов финансирования капитальных вложений составило 33,6 процента от годовых назначений. По состоянию на 14.11.2008 из 35 объектов, завершенных строительством, функционирует только 11 ДДУ.

Аудитор

В.Д. Фабисович

### Информация

**о результатах обследования эффективности использования бюджетных средств, выделенных на компьютеризацию общеобразовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы в рамках подготовки к новому 2008/2009 учебному году**

24 ноября 2008 года бюджетно-финансовая комиссия Мосгордумы рассмотрела результаты обследования Контрольно-счетной палатой эффективности использования бюджетных средств, выделенных на компьютеризацию общеобразовательных учреждений системы Департамента образования города Москвы в рамках подготовки к новому 2008/2009 учебному году (далее – обследование). Объектами обследования являлись Департамент образования города Москвы и Управление информатизации города Москвы. В результате обследования установлено, что существующая система формирования заявок Департаментом образования на поставку компьютерной техники и программного обеспечения для подведомственных учреждений и ее обеспечение Управлением информатизации города Москвы неэффективна. Нормативная база применения информационных и коммуникационных технологий в системе образования на сегодняшний день отсутствует.

По итогам обследования КСП Москвы предложила Департаменту образования города Москвы при формировании заявки для нужд подведомственных учреждений разделять для управленческих функций и для образовательного процесса, направляя их своевременно в Управление информатизации города Москвы, а также проводить мониторинг состояния оснащенности образовательных учреждений. Управлению информатизации города Москвы рекомендовано оформлять лицензионные соглашения на поставляемое программное обеспечение на пользователя – образовательное учреждение. Обоим ведомствам подготовить Соглашение о взаимодействии в области компьютеризации школ с определением ответственных лиц за выполнение возложенных на них функций. В ходе

рассмотрения было отмечено, что обсуждение проблемы компьютеризации школ на заседании комиссии Мосгордумы велось в основном по выводам, содержащимся в материалах обследования.

В итоге комиссия приняла материалы обследования к сведению. Председатель Бюджетно-финансовой комиссии Мосгордумы отметил актуальность результатов обследования, проведенного КСП Москвы.

**Аудитор**

**В.В. Шутенко**

### **Информация**

#### **о результатах проведения проверки эффективности расходования средств, выделенных в 2007 году на выполнение Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 годы**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с планом работы на 2008 год проведена проверка эффективности расходования средств, выделенных в 2007 году на выполнение Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 годы (далее – Программа).

Объект проверки – ГУП «Мосгортранс».

Проверкой установлено, что работы по строительству объектов наземного городского пассажирского транспорта, предусмотренные Программой на 2007 год, выполнены не в полном объеме (64,8 процента).

Лимиты капитальных вложений, выделенные на 2008 год из средств городского бюджета, использованы по состоянию на 01.07.2008 только на 2,9 процента. Из 12 программных мероприятий, запланированных к завершению в 2008 году, не будут реализованы в установленный срок 7 мероприятий.

По 8 мероприятиям Программы, предусмотренным к реализации и финансированию в 2009 году, отсутствует проектно-сметная документация, а в ряде случаев не проведен конкурс по выбору исполнителей проектных работ, что существенно повлияет на выполнение Программы в целом.

Кроме того, на реализацию программных мероприятий негативное влияние оказывает процесс передачи полномочий неоднократно сменяемых государственных заказчиков по объектам строительства Программы.

Информация об итогах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

#### **по итогам обследования целевого и эффективного использования бюджетных средств на реализацию окружных программных мероприятий в социальной сфере**

Контрольно-счетной палатой Москвы в IV квартале 2008 года проведено обследование целевого и эффективного использования бюджетных средств на реализацию окружных программных мероприятий в социальной сфере, предусмотренных программами со-

циально-экономического развития Северо-Восточного, Восточного и Юго-Восточного административных округов города Москвы.

Обследованием установлено, что отсутствие системного подхода к определению объемов средств по дополнительному финансированию расходов и мероприятий, осуществляемых с окружного уровня, и необоснованное затягивание префектурами Северо-Восточного, Восточного и Юго-Восточного административных округов города Москвы сроков передачи дополнительных расходов на выполнение окружных программных мероприятий в сфере здравоохранения и социальной политики (в среднем на 40 дней, максимальная задержка – 188 дней) не способствовало эффективному и ритмичному использованию бюджетных средств на реализацию окружных программных мероприятий в социальной сфере.

По состоянию на 01.10.2008 уровень освоения средств, переданных вышеуказанными префектурами территориальным отраслевым органам исполнительной власти города Москвы на приобретение оборудования и оргтехники, проведение ремонтных работ, благоустройство территорий по Северо-Восточному административному округу города Москвы, составил 39 процентов, по Восточному административному округу города Москвы – 17,4 процента, по Юго-Восточному административному округу города Москвы – 46,1 процента.

Эффективность реализации окружных программных мероприятий в области здравоохранения и социальной политики могла быть существенно выше в случае изначального планирования ассигнований на их финансирование в составе расходов отраслевых органов исполнительной власти.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

### **Информация**

**о результатах проверок исполнения бюджетов внутригородскими муниципальными образованиями Внуково и Капотня за 2007 год и проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств внутригородским муниципальным образованием Беговое за 2007 год и I полугодие 2008 года**

В соответствии с Планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год проведены проверки исполнения бюджета внутригородскими муниципальными образованиями Внуково и Капотня за 2007 год, Беговое за 2007 год и I полугодие 2008 года.

Проверками установлены нарушения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации, федерального законодательства, нормативных правовых актов города Москвы и органов местного самоуправления в части:

- составления и утверждения прогноза социально-экономического развития территории, перспективного финансового плана и баланса финансовых ресурсов на 2007 год (Капотня);
- несоответствия ведомственной структуры расходов бюджета, опубликованного в газете, бюджету, утвержденному решением муниципального собрания (Капотня);
- определения порядка расходования средств резервного фонда (Капотня);
- порядка формирования и своевременности внесения изменений в сводную бюджетную роспись (Внуково, Капотня), составления бюджетной росписи по подведомственным получателям (Внуково, Капотня, Беговое);
- ведения реестра расходных обязательств (Капотня, Беговое);

- финансирования расходов при отсутствии необходимых нормативных правовых актов органов местного самоуправления (Беговое – 330,9 тыс. рублей, 2007 год);
- финансирования расходов на решение вопросов местного значения за счет средств бюджета города Москвы (Беговое – 18,9 тыс. рублей);
- финансирования за счет средств местного бюджета расходных обязательств города Москвы (Капотня – 252,8 тыс. рублей, Беговое – 241,4 тыс. рублей);
- оплаты труда муниципальных служащих (несоответствия квалификационных разрядов группам должностей – 20,9 тыс. рублей, превышения установленного норматива годового фонда оплаты труда в результате премирования руководителя муниципалитета – 87,7 тыс. рублей, завышения размера должностного оклада – 3,8 тыс. рублей (Капотня), необоснованных выплат премий руководителю муниципалитета – 143,2 тыс. рублей (Внуково));
- оплаты труда работников муниципальных учреждений: завышения тарифных ставок – 14,0 тыс. рублей, неправомерного введения ставок – 90,3 тыс. рублей (Внуково), завышения размеров премии сотрудникам – 223,0 тыс. рублей, неправомерных выплат за совместительство – 327,6 тыс. рублей (Внуково);
- выплаты компенсации за неиспользованные санаторно-курортные путевки – 82,2 тыс. рублей (Беговое);
- оплаты невыполненных работ по ремонту спортивных площадок – 144,4 тыс. рублей (Капотня);
- неправомерного использования доходов, полученных сверх утвержденных решением о бюджете, – 360,9 тыс. рублей (Внуково).

Допускались случаи использования средств с нарушением правил ведения бухгалтерского учета и отчетности (Внуково, Беговое, Капотня), нарушения порядка применения бюджетной классификации (Капотня), а также ведения кассовых операций (Беговое).

Муниципальным образованиям не в полном объеме переданы в безвозмездное пользование нежилые помещения и спортивные площадки (Капотня, Внуково), техническое состояние передаваемых спортивных площадок не соответствовало предъявляемым требованиям для работы с населением (Капотня).

Кроме того, обеспеченность муниципального образования (Капотня) нежилыми помещениями и спортивными площадками в расчете на одного жителя района не соответствовала нормам, установленным постановлением Правительства Москвы от 31.10.2006 № 864-ПП.

В муниципалитете Беговое размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд осуществлялось с нарушением требований Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ. По результатам проверок направлены информационные письма и представления в адрес руководителей внутригородских муниципальных образований в городе Москве, руководителей муниципалитетов внутригородских муниципальных образований в городе Москве, Департамента имущества города Москвы, префектуры административных округов города Москвы.

Информация об итогах проверок направлена в адрес Мэра Москвы и Председателя Московской городской Думы. Кроме того, материалы проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств внутригородским муниципальным образованием Беговое за 2007 год и I полугодие 2008 года направлены в адрес Финансово-казначейского управления Северного административного округа города Москвы и Прокуратуры города Москвы.

**Информация**  
**о проверке соответствия организации и проведения конкурсов и аукционов требованиям законодательства Российской Федерации и законодательства города Москвы**

Проверка проводилась в соответствии с Планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год.

В результате проверки установлено, что в I полугодии 2008 года в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года имело место снижение показателей, характеризующих степень конкурентности и эффективности системы размещения госзаказа:

- при увеличении объема размещаемого заказа в 2,6 раза средняя стартовая цена лотов выросла в 6,9 раза;
- среднее количество поданных заявок на участие в торгах сократилось с 2,2 заявки на 1 лот до 2,0 заявки;
- доля торгов, прошедших с участием трех и более участников, снизилась с 47,8 процента до 36,0 процента;
- доля городского заказа, размещаемого у субъектов малого предпринимательства, снизилась с 5,6 процента до 4,0 процента.

В связи с расхождением статистических данных и данных автоматизированной информационной системы Единого реестра контрактов и торгов города Москвы о проведении торгов, отсутствием утвержденной методики расчета экономии бюджетных средств, образующейся при размещении государственного заказа, некорректностью фактически применяемого алгоритма расчета снижения стартовой цены КСП Москвы не может подтвердить достоверность приводимых в отчетах Тендерного комитета данных о результатах размещения госзаказа в 2007 году и I полугодии 2008 года.

Автоматизированная информационная система Единого реестра контрактов и торгов города Москвы не стала механизмом оценки результативности и эффективности системы размещения госзаказа в городе Москве и в должной степени не интегрирована с автоматизированной системой управления бюджетным процессом. Учет расходов уполномоченных органов, государственных заказчиков на организацию и проведение торгов в целом по городу не производится.

Информация о результатах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу.

**Аудитор**

**Б.В. Киселев**

**Информация**  
**о результатах проверок целевого использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджетам внутригородских муниципальных образований Нагатинский затон и Таганское из бюджета города Москвы в 2007 году на выполнение отдельных государственных полномочий**

В соответствии с Планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год проведены проверки целевого использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджетам внутригородских муниципальных образований Нагатинский затон и Таганское из бюджета города Москвы в 2007 году на выполнение отдельных государственных полномочий.



Проверками установлены нарушения требований бюджетного законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов города Москвы и органов местного самоуправления в части:

- установления порядка составления и ведения бюджетной росписи, обоснованности и своевременности внесения изменений (Нагатинский затон, Таганское);
- соблюдения порядка ведения реестров муниципальных контрактов (Таганское, Нагатинский затон);
- финансирования расходов на решение вопросов местного значения за счет средств бюджета города Москвы (Таганское – 731,9 тыс. рублей);
- неправомерного списания муниципального имущества (Таганское – 560,2 тыс. рублей);
- оплаты завышенного объема работ при проведении текущего ремонта нежилых помещений и спортивных площадок (Таганское – 259,5 тыс. рублей) и завышения стоимости работ (Нагатинский затон – 13,6 тыс. рублей);
- выплаты компенсаций за неиспользованные санаторно-курортные путевки – 16,7 тыс. рублей (Таганское);
- оплаты труда муниципальных служащих – превышения установленного норматива годового фонда оплаты труда при выплате премий сотрудникам муниципалитета (Нагатинский затон – 81,1 тыс. рублей, Таганское – 40,2 тыс. рублей);
- оплаты труда работников муниципальных учреждений – завышения тарифных разрядов (Нагатинский затон – 508,2 тыс. рублей, Таганское – 84,2 тыс. рублей), неправомерных выплат за совмещение должностей (Нагатинский затон – 191,7 тыс. рублей);
- утраты муниципальной собственности (Таганское – 560,2 тыс. рублей).

Допускались случаи расходования бюджетных средств с нарушением: правил ведения бухгалтерского учета (Таганское, Нагатинский затон); порядка применения бюджетной классификации (Таганское, Нагатинский затон); бюджетного учета (Таганское); правил ведения кассовых операций (Нагатинский затон). Обеспеченность муниципальных образований нежилыми помещениями (Нагатинский затон, Таганское) и спортивными площадками (Таганское) в расчете на одного жителя района не соответствовала нормам, установленным постановлением Правительства Москвы от 31.10.2006 № 864-ПП. Передача нежилых помещений муниципалитету Таганское не оформлена актами приема-передачи.

В муниципалитете Таганское размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд осуществлялось с нарушением требований Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ. По результатам проверок в адрес руководителей внутригородских муниципальных образований в городе Москве, руководителей муниципалитетов внутригородских муниципальных образований в городе Москве, Департамента имущества города Москвы, префектур административных округов города Москвы направлены информационные письма и представления. Информация об итогах проверок направлена в адрес Мэра Москвы и Председателя Московской городской Думы. По результатам проведенных контрольных мероприятий и в соответствии с рекомендациями КСП Москвы муниципалитетами представлены планы мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков. Часть нарушений и недостатков устранена:

- возвращено в бюджет 1 132,5 тыс. рублей (Таганское);
- акты выполненных работ и порядок списания расходов приведены в соответствие с правилами ведения бухгалтерского и бюджетного учетов (Таганское);
- оплата труда работников муниципального учреждения приведена в соответствие с тарифными разрядами (Нагатинский затон).

**Информация**  
**о результатах обследования хода реализации и результативности мероприятий**  
**в 2007–2008 годах Городской целевой программы развития наземного городского**  
**пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг.**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведено обследование хода реализации и результативности мероприятий в 2007–2008 годах Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг.

Обследование показало, что в ходе реализации Программы подавляющее большинство мероприятий, планируемых к выполнению в 2007–2008 годах, не выполнено.

Департаментом городского заказа капитального строительства города Москвы не проведены конкурсы на выполнение работ по строительству открытой стоянки 4 автобусного парка в Новокосино, по строительству производственного корпуса со служебно-бытовыми помещениями на ул. Академика Янгеля, на выбор генподрядчиков на выполнение работ по строительству троллейбусного парка в Митино и реконструкции трамвайных путей в Строгино (ул. Кулакова), а также по выбору исполнителей на объекты проектирования: трамвайное депо в Бирюлево, троллейбусные линии (с тяговыми подстанциями) по Севастопольскому проспекту, Можайскому шоссе и в Косино-Кожухово. В результате в части строительства и реконструкции объектов инфраструктуры наземного пассажирского транспорта имели место нераспределенные лимиты Адресной инвестиционной программы (по итогам 2007 года – 20 668,2 тыс. рублей, в I полугодии 2008 года – 915 644,4 тыс. рублей).

Привлечение частных инвестиций в 2007–2008 годах составило 110 200,0 тыс. рублей, или только 2,2 процента от объема, запланированного Программой (4 970 400,0 тыс. рублей). Низкая эффективность деятельности государственного заказчика Программы – Департамента транспорта и связи города Москвы – по привлечению частных инвестиций существенно повлияла на эффективность исполнения программных мероприятий.

Итоговая информация о результатах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

**Информация**  
**об итогах экспертизы проекта Комплексной программы мер социальной защиты жителей**  
**города Москвы на 2009–2011 годы**

Контрольно-счетной палатой Москвы на основании статьи 16 Закона города Москвы от 01.11.1995 № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы» и обращения первого заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы Л.В. Швецовой проведена экспертиза проекта Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы на 2009–2011 годы. Программа разработана на трехлетний период и аккумулирует в себе полный перечень мер социальной поддержки малообеспеченных и льготных категорий жителей города Москвы. По результатам проведенной экспертизы подготовлено заключение, в котором даны соответствующие рекомендации. Заключение по результатам проведенной экспертизы направлено первому заместителю Мэра Москвы в Правительстве Москвы Л.В. Швецовой.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

**Информация**  
**об итогах проверки соблюдения установленного порядка выдачи разрешений на**  
**строительство и ввод объектов городского заказа в эксплуатацию в Комитете**  
**государственного строительного надзора города Москвы**

В период с июля по декабрь 2008 года Контрольно-счетной палатой Москвы проведена проверка соблюдения установленного порядка выдачи разрешений на строительство и ввод объектов городского заказа в эксплуатацию в Комитете государственного строительного надзора города Москвы (Мосгосстройнадзор).

Проверка проводилась по поручению Мэра Москвы.

Порядок оформления и выдачи Мосгосстройнадзором разрешений на строительство и ввод в эксплуатацию объектов строительства (в том числе городского заказа) организован в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и правовыми актами города Москвы.

Вместе с тем Мосгосстройнадзором были допущены отдельные нарушения Градостроительного кодекса Российской Федерации:

- разрешения на строительство (по этапам) объектов социального назначения (дошкольные образовательные учреждения и физкультурно-оздоровительные комплексы) выдавались без наличия у застройщика (заказчика) на начало строительства правоустанавливающих документов на земельный участок и утвержденной проектно-сметной документации;
- заявления на продление действия выданных разрешений на строительство поступали в Мосгосстройнадзор от застройщиков (заказчиков) менее чем за 60 дней до окончания срока действия разрешения на строительство или после окончания срока действия разрешения;
- застройщиками (заказчиками) не соблюдался 7-дневный срок подачи извещения о начале строительства;
- при выдаче Мосгосстройнадзором разрешений на ввод объектов в эксплуатацию нарушений не установлено;
- при привлечении к административной ответственности виновных должностных лиц Мосгосстройнадзором не решался вопрос об одновременном привлечении к административной ответственности юридических лиц.

Информация о результатах проверки направлена Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

**Аудитор**

**В.Д. Фабисович**

**Информация**  
**по итогам проверки эффективности использования бюджетных средств, выделенных**  
**в 2007 году на мероприятия по проведению в городе Москве Года ребенка (выборочно)**

В соответствии с планом работы на 2008 год Контрольно-счетной палатой Москвы проведена проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2007 году на мероприятия по проведению в городе Москве Года ребенка (выборочно).

В ходе проведенной проверки установлено, что работа, проведенная Департаментом здравоохранения города Москвы и Департаментом социальной защиты города Москвы,

способствовала выполнению ключевых ожидаемых результатов Комплексной программы дополнительных мер по поддержке семей с детьми, созданию благоприятных условий развития семейных форм воспитания и становления личности ребенка на 2007 год. Значительное увеличение мер социальной поддержки семей с детьми, в том числе увеличение основных видов денежной, натуральной и другой адресной помощи, позволило существенно повысить качество жизни семей с детьми. Городское здравоохранение вышло на новый качественный уровень оказания высокотехнологичной помощи.

Вместе с тем установлены нарушения финансовой дисциплины на общую сумму 704 628,7 тыс. рублей, а также неэффективное использование поставленного медицинского оборудования.

По результатам проведенной проверки в адрес Департамента здравоохранения города Москвы и Департамента социальной защиты города Москвы направлены представления с рекомендациями по устранению выявленных нарушений. Информация о результатах проверки направлена Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

### **Информация**

#### **о результатах обследования соблюдения графиков и результативности выполнения работ по выборочному капитальному ремонту по адресу: ул. Медиков, д. 22, к. 3**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведено обследование соблюдения графиков и результативности выполнения работ по выборочному капитальному ремонту по адресу: ул. Медиков, д. 22, к. 3. В ходе обследования выявлены нарушения и недостатки, допущенные сторонами в рамках исполнения обязательств по государственному контракту на выполнение ремонтных работ по адресу: ул. Медиков, д. 22, к. 3.

Расчет начальной стоимости работ по Контракту производился без утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации и не отражал реальных потребностей для выборочного капитального ремонта обследуемого объекта.

В результате исполнения обязательств по Контракту контрольные сроки выполнения работ подрядной организацией не соблюдены, штрафные санкции государственным заказчиком подрядчику не выставлены. Качественные показатели выполненных ремонтных работ, а также отдельные элементы отделки не соответствуют требованиям комфортности и безопасности жильцов. Из предусмотренных Контрактом к освоению в 2008 году средств в сумме 18 240,0 тыс. рублей на момент проведения обследования лимиты бюджетных обязательств освоены только на 27,4 процента. По итогам обследования в адрес руководителя Департамента капитального ремонта жилищного фонда города Москвы и префекта Южного административного округа города Москвы направлены письма с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

**Информация  
о результатах проверки эффективности использования бюджетных средств,  
выделенных префектурами административных округов города Москвы  
на капитальный и текущий ремонт дорог**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведена проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2007 году – I полугодии 2008 года префектурами административных округов города Москвы на капитальный и текущий ремонт дорог.

Объектами проверки являлись префектуры Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы (далее – САО и ЮВАО).

В результате проведенной проверки установлено следующее.

1. Плановые задания на капитальный и текущий ремонт дорог на 2008 год на уровне города не утверждались.

Плановые задания на 2007 год формировались по данным префектур и утверждены постановлением Правительства Москвы от 15.05.2007 № 384-ПП. Вместе с тем отсутствие координации и согласованности приводило к включению в плановые задания объектов, на которых проведение капитального ремонта по объективным причинам было нецелесообразным, что являлось причиной замены объектов, изменения титульных списков и несоответствия их плановым заданиям.

2. Экспертиза проектно-сметной документации (далее – ПСД) на капитальный ремонт дорог Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы не проводилась. ПСД в установленном порядке не утверждалась.

3. В 2007 году не соблюдался срок завершения работ по капитальному ремонту дорог, установленный постановлением Правительства Москвы от 03.10.2006 № 759-ПП.

4. Нарушался порядок размещения городского заказа, установленный Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ. Формирование начальной цены лотов ориентировано на освоение выделенного финансирования, а не на достижение качественного результата.

5. Не в полном объеме выполнялись требования нормативных и правовых документов, регламентирующих бюджетный процесс. Сводный плановый реестр расходных обязательств главного распорядителя бюджетных средств не составлялся. Уведомления о лимитах бюджетных обязательств подписывались неуполномоченными должностными лицами.

6. В ходе проверки выявлены избыточные расходы бюджетных средств в ЮВАО на сумму 11 905,9 тыс. рублей в результате неправильного применения прогнозного индекса инфляции, оплаты невыполненных работ, указанных в сметах. Избыточные расходы в САО в результате завышения норм расхода строительных материалов в составе расценок, расчетов с подрядчиком без учета тендерного снижения составили 1 916,5 тыс. рублей.

7. В результате проведения в 2007 году текущего ремонта дорог (большими картами) и капитального ремонта дорог на одних и тех же участках объектов дорожного хозяйства с интервалом менее полугода неэффективно израсходовано в САО 5 114,6 тыс. рублей.

По итогам контрольного мероприятия в адрес руководителя Департамента жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы, руководителя Департамента финансов города Москвы, председателя Контрольного комитета города Москвы и префектов Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы направлены письма с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков.

В ходе подготовки итоговых материалов по проверке избыточно израсходованные средства в Северном административном округе города Москвы возвращены в бюджет в размере 1 313,3 тыс. рублей.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

#### **о результатах обследования обеспеченности программы капитального ремонта многоквартирных домов на 2008 год проектно-сметной документацией, оценка качественного и количественного состава привлекаемых подрядных организаций**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведено обследование обеспеченности программы капитального ремонта многоквартирных домов на 2008 год проектно-сметной документацией, оценка качественного и количественного состава привлекаемых подрядных организаций.

Обследование показало, что на начало реализации Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы (далее – Программа) фактически отсутствовали разработанные управленческие механизмы, обеспечивающие скоординированное и качественное выполнение работ по четко сформированному алгоритму.

Не проработан вопрос о необходимом и имеющемся количестве организаций, способных выполнять качественный капитальный ремонт многоквартирных домов. Так, в I полугодии 2008 года при наличии единственного поставщика разыграно более половины лотов.

При реализации Программы государственными заказчиками не использованы все рекомендованные инструменты, позволяющие привлекать более квалифицированные подрядные организации и повышать качество выполняемых ими работ.

Существенным аспектом является то, что в 2008 году не обеспечена реализация в полном объеме прав собственников помещений:

- не в полной мере соблюдены права собственников помещений на получение полной и достоверной информации о капитальном ремонте многоквартирного дома, в котором они проживают;
- не предусмотрены постановлением Правительства Москвы от 04.12.2008 № 1032-ПП о реализации Программы права граждан на согласование работ по ремонту их общего имущества;
- не регламентированы права собственников помещений на участие в приемке законченных работ.

В результате 46 процентов обращений граждан в органы исполнительной власти города Москвы по вопросу проведения капитального ремонта многоквартирных домов связаны с некачественной подготовительной работой и 15 процентов – с некачественным выполнением работ.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

## Информация

**о результатах проверок целевого использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджетам внутригородских муниципальных образований Кузьминки, Можайское, Новогиреево, Чертаново Южное и Южное Бутово из бюджета города Москвы в 2007 году и I полугодии 2008 года на выполнение отдельных государственных полномочий**

В соответствии с Планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год проведены проверки целевого использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджетам внутригородских муниципальных образований Кузьминки, Можайское, Новогиреево, Чертаново Южное и Южное Бутово из бюджета города Москвы в 2007 году и I полугодии 2008 года на выполнение отдельных государственных полномочий.

Проверками установлены нарушения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации, федерального законодательства, нормативных правовых актов города Москвы и органов местного самоуправления в части:

- установления порядка составления и ведения бюджетной росписи (Новогиреево), обоснованности и своевременности внесения в нее изменений (Можайское, Южное Бутово);
- соблюдения порядка ведения реестра расходных обязательств (Чертаново Южное, Южное Бутово);
- неправомерного изменения объемов бюджетных обязательств (Новогиреево – 2007 год);
- соблюдения порядка ведения реестров закупок и муниципальных контрактов (Новогиреево, Кузьминки, Чертаново Южное, Южное Бутово);
- несанкционированного перемещения бюджетных средств по кодам классификации расходов бюджетов (Новогиреево – 34,0 тыс. рублей);
- использования бюджетных средств на оплату расходов, которые должны осуществляться за счет средств бюджетов других уровней (Новогиреево – 81,0 тыс. рублей, Можайское – 148,5 тыс. рублей);
- использования субвенций с нарушением условий их предоставления (Чертаново Южное – 100,0 тыс. рублей, Южное Бутово – 464,8 тыс. рублей);
- финансирования мероприятий в отсутствие утвержденных программ и источников их финансирования (Кузьминки – 460,1 тыс. рублей);
- оплаты завышенного объема работ по содержанию и эксплуатации спортивных площадок (Новогиреево – 272,2 тыс. рублей, Кузьминки – 13,9 тыс. рублей, Чертаново Южное – 40,9 тыс. рублей, Можайское – 5,1 тыс. рублей);
- осуществления сверхнормативных расходов (Южное Бутово – 14,0 тыс. рублей);
- превышения норм расходования средств по финансовому обеспечению спортивно-массовых мероприятий (Новогиреево – 318,3 тыс. рублей, Кузьминки – 27,1 тыс. рублей, Можайское – 125,0 тыс. рублей);
- завышения стоимости медицинского обслуживания (Кузьминки – 67,2 тыс. рублей);
- оплаты труда муниципальных служащих: превышения установленного норматива годового фонда оплаты труда при выплате заработной платы и премий сотрудникам муниципалитета (Можайское – 75,2 тыс. рублей, Южное Бутово – 16,4 тыс. рублей, Чертаново Южное – 106,2 тыс. рублей), неправомерных выплат премий (Южное Бутово – 19,1 тыс. рублей);
- оплаты труда работников муниципальных учреждений: завышения тарифных разрядов (Новогиреево – 33,8 тыс. рублей, Кузьминки – 161,5 тыс. рублей, Чертаново Южное – 19,1 тыс. рублей);

во Южное – 109,1 тыс. рублей, Южное Бутово – 21,3 тыс. рублей), неправомерных выплат за совмещение должностей (Новогиреево – 188,8 тыс. рублей, Кузьминки – 29,9 тыс. рублей), выплат премий сотрудникам в отсутствие нормативно-правовых актов (Новогиреево – 35,3 тыс. рублей), выплат надбавки за выслугу лет (Чертаново Южное – 181,1 тыс. рублей).

Выявлена недостача муниципального имущества на сумму 243,5 тыс. рублей (Южное Бутово). Муниципалитетами допускались случаи расходования бюджетных средств с нарушением правил ведения бухгалтерского учета и отчетности, порядка применения бюджетной классификации, бюджетного учета и отчетности, правил ведения кассовых операций. Обеспеченность муниципальных образований нежилыми помещениями и спортивными площадками в расчете на одного жителя района не соответствует нормам, установленным постановлением Правительства Москвы от 31.10.2006 № 864-ПП (Можайское, Новогиреево, Чертаново Южное, Кузьминки). Передача нежилых помещений муниципалитету Можайское не оформлена актами приема-передачи.

Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд осуществлялось с нарушением требований Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ (Новогиреево, Кузьминки, Можайское, Южное Бутово).

По результатам проверок направлены представления в адрес руководителей муниципалитетов внутригородских муниципальных образований в городе Москве, Департамента имущества города Москвы, префектур административных округов города Москвы.

Информация об итогах проверок направлена в адрес Мэра Москвы, Председателя Московской городской Думы, руководителей внутригородских муниципальных образований в городе Москве. Кроме того, материалы проверки внутригородского муниципального образования Южное Бутово направлены в адрес Прокуратуры города Москвы.

По результатам рассмотрения представлений КСП Москвы муниципалитетами представлены планы мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков. Согласно полученной информации к настоящему времени:

- возвращено в бюджет 1 543,8 тыс. рублей (Кузьминки – 214,6 тыс. рублей, Новогиреево – 1 014,9 тыс. рублей, Южное Бутово – 314,3 тыс. рублей);
- восстановлены расходы бюджета в размере 40,9 тыс. рублей (Чертаново Южное);
- порядок списания расходов приведен в соответствие с правилами ведения бухгалтерского и бюджетного учетов (Чертаново Южное);
- оплата труда работников муниципального учреждения приведена в соответствие с тарифными разрядами (Чертаново Южное, Кузьминки).

Начальник инспекции № 2

С.М. Серегин

### Информация

**о результатах обследования эффективности и целевого использования бюджетных средств, выделенных на оказание государственной поддержки молодежи в рамках городской целевой программы «Молодежь Москвы» (2004–2006 гг.)**

В соответствии с Планом работы на 2008 год Контрольно-счетной палатой Москвы проведено обследование эффективности и целевого использования бюджетных средств, выделенных на оказание государственной поддержки молодежи в рамках городской целевой программы «Молодежь Москвы» (2004–2006 гг.) (далее – Программа). Установле-



но, что содержание Программы, качество отчетности и низкий уровень информационной обеспеченности выполнения мероприятий, направленных на «...содействие нравственному, интеллектуальному и физическому развитию молодых граждан...» в объеме 9 712,9 млн. рублей, не позволяют провести оценку их социальной эффективности и результативности. Являясь государственным заказчиком – координатором Программы, Комитет по делам семьи и молодежи города Москвы (далее – Комитет) не обеспечил выполнение задачи по ее управлению как в части осуществления контроля за деятельностью финансируемых учреждений, так и в части обобщения информации соисполнителей, которыми не представлена отчетная документация о реализации программных мероприятий в объеме 92,5 млн. рублей. Неэффективность механизма управления Программой на окружном уровне не позволила обеспечить корректность анализа полученных результатов в зависимости от объема израсходованных средств как по Программе в целом, так и в разрезе отдельных административных округов города Москвы.

По результатам обследования установлено неэффективное расходование средств Комитетом и его подведомственными учреждениями в объеме 2,1 млн. рублей на выполнение не имеющих практического применения работ по созданию городского реестра молодежных организаций, разработке системы базовых социальных нормативов, паспортизации объектов, предназначенных для работы с детьми и молодежью по месту жительства и др. Комитетом не разработаны концепции создания культурно-деловых центров для молодежи в административных округах города, а также многофункционального межвузовского студенческого культурного центра. По результатам обследования руководству Департамента семейной и молодежной политики города Москвы как правопреемнику Комитета рекомендовано принять меры по устранению отмеченных недостатков в ходе текущего исполнения городской целевой программы «Молодежь Москвы» (2007–2009 гг.).

Аудитор

В.В. Шутенко

### Информация

#### **об итогах проверки эффективности использования средств федерального бюджета и бюджета города Москвы, направленных на обеспечение населения города Москвы высокотехнологичной медицинской помощью в рамках приоритетного национального проекта «Здоровье»**

В период с 3 ноября по 5 декабря 2008 года Контрольно-счетной палатой Москвы совместно со Счетной палатой Российской Федерации проведена проверка эффективности использования средств федерального бюджета и бюджета города Москвы, направленных на обеспечение населения города Москвы высокотехнологичной медицинской помощью в рамках приоритетного национального проекта «Здоровье».

В 2007 и 2008 годах в целях реализации мероприятий приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения оказание высокотехнологичных видов медицинской помощи (далее – ВМП) за счет средств бюджета города Москвы осуществлялось в 50 городских лечебно-профилактических учреждениях, из которых 20 участвовали в выполнении государственного задания на оказание ВМП также и за счет средств федерального бюджета по профилям «сердечно-сосудистая хирургия», «нейрохирургия», «травматология» и «ортопедия». Доля средств федерального бюджета на ВМП в общем объеме финансирования отрасли «Здравоохранение» в 2007 и 2008 годах составляла 0,5 и 0,6 процентов соответственно, доля средств

бюджета города Москвы – соответственно 27,2 и 49,5 процента. Государственное задание на оказание ВМП за счет средств федерального бюджета для медицинских учреждений, находящихся в ведении Департамента здравоохранения города Москвы, на 2007 год было установлено в объеме 1891 квоты, на 2008 год – в объеме 2394 квот.

В 2008 году по сравнению с 2007 годом количество выделенных квот по ВМП увеличилось на 503 единицы, или на 21 процент, количество фактически пролеченных больных увеличилось на 959 человек, или на 53,4 процента. Тем не менее, по состоянию на 31 октября 2008 года в «Листе ожидания» на оказание высокотехнологичной медицинской помощи находилось 1063 больных. За 2007–2008 годы из 2617 пролеченных больных, получивших высокотехнологичную медицинскую помощь, жители Москвы составили 2346 человек (89,7 процента), жители Московской области – 271 человек (10,3 процента).

**Начальник инспекции № 3**

**А.Б. Сазонова**

### **Информация**

#### **о результатах проверки эффективности и целевого использования средств бюджета города Москвы, выделенных на установку приборов учета**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведена проверка эффективности и целевого использования средств бюджета города Москвы, выделенных на установку приборов учета. Объектами проверки являлись префектуры Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы (далее – САО и ЮВАО). Проверка показала, что работы по оборудованию общедомовыми приборами учета жилых домов с транзитными трубопроводами по состоянию на 01.07.2008 не завершены. Объекты социальной сферы общедомовыми приборами учета в Юго-Восточном административном округе оборудованы на 89,2 процента. Основная цель – осуществление расчетов за потребленные энергоресурсы по показаниям общедомовых приборов учета – реализована не в полном объеме. Программы установки индивидуальных приборов учета по состоянию на 01.07.2008 выполнены в ЮВАО на 30,7 процента, в САО – на 28,8 процента.

Системный подход к обеспечению учета потребления ресурсов в масштабе города отсутствует. Мероприятия по созданию автоматизированных систем учета потребления энергоресурсов, в рамках реализации Городской целевой программы «Электронная Москва» и плана информатизации города Москвы на 2008 год, не планировались и не проводились. Ранее установленные системы автоматизированного съема показаний приборов учета не были сертифицированы, устанавливались в округах точечно, отличались низкой надежностью в работе. В ходе проверки выявлены избыточные расходы бюджетных средств на общую сумму 145,4 тыс. рублей, из которых 132,5 тыс. рублей по САО возвращены в бюджет города Москвы.

По итогам контрольного мероприятия в адрес руководителя Комплекса городского хозяйства города Москвы, руководителя Департамента экономической политики и развития города Москвы, руководителя Департамента капитального ремонта жилищного фонда города Москвы и префектов Северного и Юго-Восточного административных округов города Москвы направлены письма с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

**Информация  
об обследовании влияния введения единого налога на вмененный доход субъектов  
малого предпринимательства в сфере торговли и услуг на налоговые доходы города  
и на стимулирование развития малых предприятий**

Обследование проводилось в соответствии с Планом работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2008 год.

Анализ практики введения и применения единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД) в других регионах Российской Федерации показал, что его роль в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ) незначительна. Доля поступлений налога в общем объеме налоговых и неналоговых доходов варьируется от 0,05 процента (г. Москва) до 3,8 процента (Республика Тыва). При этом доля выше 1,8 процента характерна для дотационных регионов Российской Федерации.

Практика введения ЕНВД в субъектах Российской Федерации показывает большое количество нерешенных и спорных вопросов, что приводит к многочисленным судебным разбирательствам.

При переводе в городе Москве субъектов малого предпринимательства на уплату ЕНВД возможно как увеличение, так и уменьшение налогового бремени налогоплательщиков в зависимости от вида их деятельности, физических характеристик и результата финансово-хозяйственной деятельности.

Информация о результатах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы.

**Аудитор**

**Б.В. Киселев**

**Информация  
о результатах проведения проверки организации в 2007–2008 годах  
бухгалтерского учета и отчетности Государственным учреждением города Москвы  
Городской центр жилищных субсидий**

Контрольно-счетной палатой Москвы в соответствии с Планом работы на 2008 год проведена проверка организации в 2007–2008 годах бухгалтерского учета и отчетности Государственным учреждением города Москвы Городской центр жилищных субсидий (далее – ГУ ГЦЖС, Учреждение).

Проверкой выявлен ряд нарушений и недостатков в ведении бухгалтерского учета и отчетности данного Учреждения.

Так, суммы денежных средств в виде субсидий по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, а также возмещений жилищным и ресурсоснабжающим организациям выпадающих доходов от предоставления льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан принимаются к бухгалтерскому учету не по факту начисления, а после фактического перечисления денежных средств указанным получателям, что является нарушением положений Федерального закона о бухгалтерском учете.

На отчетные даты на счетах бухгалтерского учета не отражаются суммы кредиторской и дебиторской задолженности в разрезе получателей субсидий. Кроме того, в бухгалтерском учете отсутствует отражение неправомерно начисленных и выплаченных сумм субсидий и льгот, подлежащих возврату в бюджет.

Действующее на момент проверки штатное расписание не соответствовало организационной структуре ГУ ГЦЖС и положениям о структурных подразделениях.

По результатам контрольного мероприятия Учреждению даны рекомендации по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Информация об итогах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и в Московскую городскую Думу.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

### **Информация**

#### **об итогах экспертизы эффективности распоряжения жилищным фондом города Москвы, освобожденным за выбытием граждан на территории города в 2006–2007 годах (на базе результатов проверки эффективности распоряжения жилищным фондом города Москвы, освобождаемым за выбытием граждан на территории Северного и Восточного административных округов города Москвы)**

Контрольное мероприятие проведено Инспекцией № 7 в период с 6 октября 2008 года по 19 января 2009 года.

Экспертиза показала, что за 2006–2007 годы первичные поступления муниципальных жилых помещений за выбытием граждан составили в целом по городу порядка 306 417,5 кв. метра. Однако указанный потенциал жилых помещений используется городом неэффективно.

Основная часть выявленных нарушений допущена в рамках реализации окружных жилищных программ в пределах лимита высвобождаемой площади, предоставляемой в распоряжение префектов. Префектуры нередко берут на себя функции по регулированию указанных отношений, которые находятся в исключительной компетенции органа по управлению и распоряжению жилищным фондом города Москвы, совершая при этом действия, приводящие к передаче и отчуждению имущества в не установленном собственником порядке.

Так, допущены нарушения при признании граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и в жилых помещениях, выразившиеся в превышении учетной нормы площади жилого помещения, несоблюдении условий признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и в жилых помещениях.

Допущены также нарушения при предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального найма, выразившиеся, в частности, в предоставлении жилых помещений из жилищного фонда города Москвы по договору социального найма жителям города Москвы, не принятым на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и не признанным в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях; в превышении нормы предоставления площади жилого помещения из жилищного фонда города Москвы.

Установлены нарушения в порядке регулирования отношений по поводу отнесения жилых помещений, входящих в жилищный фонд социального назначения, к определенному виду специализированных жилых помещений. Ни в одном из проверенных случаев реализации жилых помещений, освобожденных в связи с выбытием граждан, на праве найма специализированных жилых помещений решение органа, осуществляющего управление государственным жилищным фондом города Москвы, об исключении таких

помещений из состава государственного жилищного фонда социального использования и передаче их в специализированный жилищный фонд не принималось.

В ходе проведения экспертизы выявлены также случаи нарушения порядка передачи служебной жилой площади для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, государственным унитарным предприятием, государственным учреждением.

Отмечена недостаточная правовая проработка целого ряда вопросов, связанных с распоряжением жилыми помещениями государственного жилищного фонда города Москвы. До настоящего времени не регламентирован вопрос о правовом статусе жителей города Москвы, принятых ранее на жилищный учет по месту работы и не изъявивших в свое время желания встать на учет по месту жительства.

В ходе экспертизы отмечено также, что существенной проблемой, оказывающей отрицательное влияние на эффективность распоряжения жилищным фондом, освобождаемым в связи с выбытием граждан, является самозахват жилых помещений.

С проблемой самозахвата жилых помещений в определенной степени связана и проблема своевременного снятия с регистрационного учета умерших одиноко проживавших граждан, на которую Палата обратила внимание и в ходе предыдущей проверки эффективности распоряжения городскими органами исполнительной власти жилищным фондом города Москвы, освобождаемым за выбытием граждан, проведенной в 2007 году.

Проблемой остается также распоряжение арендуемой жилой площадью, находящейся в собственности города Москвы.

**Аудитор**

**Т.В. Юшина**

### **Информация**

#### **о результатах обследования эффективности использования бюджетных средств, направленных на обеспечение деятельности библиотек в рамках реализации Городской целевой комплексной программы «Культура Москвы (2008–2010 гг.)» за 2008 год**

Контрольно-счетной палатой Москвы проведено обследование эффективности использования бюджетных средств, направленных на обеспечение деятельности библиотек в рамках реализации Городской целевой комплексной программы «Культура Москвы (2008–2010 гг.)» за 2008 год.

Из 28 программных и юбилейных мероприятий Департаментом культуры города Москвы на 2008 год было предусмотрено финансирование расходов по 18 программным и юбилейным мероприятиям на сумму 75 900,0 тыс. рублей. Фактически за 2008 год освоены денежные средства по 17 мероприятиям на сумму 65 560,0 тыс. рублей, что составляет 86,4 процента. При этом в IV квартале 2008 года освоено 52 760,0 тыс. рублей, или 80,5 процента.

Оснащенность библиотек персональными компьютерами остается крайне низкой. 5 городских библиотек (по состоянию на 01.01.2009) оснащены 469 компьютерами, из них в распоряжении пользователей находятся 108 единиц, или 23,0 процента. Уровень оснащения библиотек компьютерами по состоянию на 01.01.2009 составил 1 компьютер на 1403 человека, тогда как численность читателей в 5 городских библиотеках составляет 151,5 тыс. человек.

Оснащение библиотек компьютерами характеризуется существенной территориальной неравномерностью. Так, в окружных библиотеках Южного, Центрального, Северо-

Восточного административных округов города Москвы 1 компьютер приходился на 1049, 2847, 3158 человек соответственно.

Выполнение программных мероприятий осуществлялось с нарушением действующего законодательства в части необоснованного дробления закупок при размещении городского заказа на выполнение работ, оказание услуг на сумму 4 761,5 тыс. рублей. Имели место случаи опережающих платежей (до момента завершения выполнения работ) за счет бюджетных средств на сумму 4 693,0 тыс. рублей. В целом за 2008 год показатели посещаемости и книговыдачи, определяющие эффективность реализации системы мероприятий Городской целевой комплексной программы «Культура Москвы (2008–2010 гг.)», имеют положительную динамику, за исключением показателя «количество изданий в библиотеках».

**Аудитор**

**В.В. Шутенко**



Библиотека Контрольно-счетной палаты Москвы

## **Информационный бюллетень**

Выпуск № 2(29)

© КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА МОСКВЫ 2009 г.

Издательский дом «Финансовый контроль»

Подписано в печать 30.06.2009. Бумага офсетная.

Формат 60x90 1/8. Печать офсетная. Усл. печ. л. 16. Тираж 500 экз.