

**БИБЛИОТЕКА КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МОСКВЫ**

# **ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ**

**Выпуск № 4(31)**

**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. Чегринцев**

# Содержание

## РАЗДЕЛ I

<b>Официальные материалы Контрольно-счетной палаты Москвы</b> .....	5
1. Заключение на проект закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год».....	7
2. Отчеты о проведенных контрольных мероприятиях.....	81

## РАЗДЕЛ II

<b>Публикации сотрудников Контрольно-счетной палаты Москвы</b> .....	87
1. Правовое и экономическое регулирование государственных долговых обязательств ( <i>Зуев Д.С.</i> ) .....	89
2. Об основных направлениях и недостатках нормативно-правового регулирования (в том числе оценки эффективности) библиотечно-информационной сферы ( <i>Евтух Ю.В.</i> ).....	110



# **РАЗДЕЛ I**

**Официальные материалы  
Контрольно-счетной палаты Москвы**



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### на проект закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год»

По итогам экспертизы проекта закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год» (далее — Законопроект) Контрольно-счетной палатой Москвы (далее — Палата, КСП Москвы) сформированы следующие основные выводы<sup>1</sup>.

1. При формировании и представлении Законопроекта, а также представленных одновременно с ним документов и материалов, в целом соблюдены требования законодательства. Вместе с тем, установлено, что:

- Законопроектом не предусмотрено обособленное отражение ассигнований по каждому из существующих видов публичных нормативных обязательств, утвержденных городских целевых программ с присвоением уникальных кодов целевых статей<sup>2</sup> (п. 4 ст. 21 БК РФ);
- проект адресной инвестиционной программы не соответствует требованиям Закона города Москвы от 10.09.2008 № 39 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве»;
- в проекте среднесрочного финансового плана не отражены прогнозируемый объем доходов, расходов и дефицита (профицита) Московского городского фонда обязательного медицинского страхования (п. 3 ст. 174 БК РФ);
- отсутствуют необходимые расчеты по части основополагающих показателей Законопроекта.

2. *Прогноз социально-экономического развития города Москвы* по ряду показателей недостаточно обоснован. Кроме того, в нем отсутствуют показатели производительности труда, валового регионального продукта, создаваемого субъектами малого и среднего предпринимательства, количество инновационно-активных организаций<sup>3</sup>, а также другие показатели, характеризующие инновационную составляющую экономики города и тенденции ее развития.

3. Расчет отдельных источников *доходов*<sup>4</sup> показал возможность увеличения прогноза по доходам в целом на общую сумму 16 178 542,3 тыс. рублей.

Основными «недооцененными» источниками доходов являются: доходы от размещения временно свободных средств бюджета (+5 564 250,0 тыс. рублей); налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения (+3 311 415,0 тыс. рублей); земельный налог (+3 050 000,0 тыс. рублей) и транспортный налог (+2 270 000,0 тыс. рублей).

<sup>1</sup> Обоснование выводов Заключения и рекомендаций Палаты приведены в Пояснительной записке (приложение 1).

<sup>2</sup> Ежемесячные и единовременные выплаты пособий на детей различным категориям малообеспеченных граждан — многодетным, студенческим семьям, одиноким матерям, семьям, имеющим детей-инвалидов, социальные выплаты на личные нужды детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пособия на семейную форму обучения и компенсации обучающимся государственных образовательных учреждениях за питание и др.

<sup>3</sup> Постановление Правительства Москвы от 02.12.2008 № 1104-ПП «О создании Реестра инновационно-активных организаций города Москвы».

<sup>4</sup> Произведенный Палатой с учетом требований действующего законодательства и рекомендаций Минэкономразвития России.

При этом предлагается предусмотреть в Законопроекте средства по двум дополнительным источникам – налогу на игорный бизнес (91 000,0 тыс. рублей) и доходам от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений здравоохранения (20 000,0 тыс. рублей).

Основные источники, проектировки по которым предлагается сократить, — доходы от продажи квартир, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации (–1 579 271,0 тыс. рублей), и арендная плата за нежилые помещения (–99 373,0 тыс. рублей).

Следует предусмотреть назначения по прочим поступлениям от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба по двум ведомствам: Комитету государственного строительного надзора города Москвы и Государственной жилищной инспекции города Москвы, которыми представлены соответствующие проектировки на суммы 20 451,0 тыс. рублей и 1 000,0 тыс. рублей соответственно.

4. Установленные законодательством предельные значения дефицита бюджета, государственного долга, расходов на обслуживание государственного долга в Законопроекте соблюдены.

В структуре источников финансирования дефицита бюджета 95,4 процента составляют государственные заимствования, 4,6 процента – иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета.

Направление средств на финансирование дефицита бюджета или замещение государственных заимствований за счет временно свободных бюджетных средств, размещенных на депозитных счетах в кредитных организациях, и изменения остатков средств на счетах по учету средств бюджета Законопроектом не предусматриваются<sup>5</sup>.

5. При формировании *расходной* части Законопроекта в недостаточной степени использовались способы оптимизации расходов с учетом требований бюджетной и административной реформы.

Расходы формировались в отсутствие утвержденной методики планирования бюджетных ассигнований (ст. 174.2 БК РФ), отраслевых методик, нормативов и тарифов, своевременно не были внесены изменения в действующий порядок ведения реестра расходных обязательств города Москвы<sup>6</sup>, в том числе в части указания методик, на основе которых были рассчитаны объемы планируемых бюджетных ассигнований<sup>7</sup>.

Установленный в городе порядок формирования государственного задания на оказание государственных услуг<sup>8</sup> не позволяет планировать бюджетные ассигнования на основе государственных заданий (п. 2 ст. 69.2 и п. 3 ст. 174.2 БК РФ), так как предусматривает их формирование после принятия закона о бюджете.

Планирование основной части расходов по-прежнему осуществлялось по принципу «от достигнутого» с применением индекса-дефлятора. Анализ планового реестра расходных обязательств города Москвы показал, что 43,9 процента расходных обязательств<sup>9</sup> планировалось индексным методом.

<sup>5</sup> Выбытие и поступление по каждому из этих источников в 2010 году планируется в одинаковом объеме.

<sup>6</sup> Постановление Правительства Москвы от 14.03.2006 № 180-ПП «О порядке ведения Реестра расходных обязательств города Москвы».

<sup>7</sup> В плановом реестре расходных обязательств города Москвы по ряду показателей коды методик указывались.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Москвы от 02.12.2008 № 1106-ПП «О формировании государственного задания города Москвы на оказание государственных услуг города Москвы».

<sup>9</sup> Учитывая, что коды методик расчета в плановом реестре указаны не по всем расходным обязательствам, расчет производился только по расходным обязательствам, имеющим указание на методику расчета.



По отрасли «Образование» бюджетные проектировки формировались в условиях недостаточно обоснованных проектировок нормативов финансовых затрат, а по ряду направлений соответствующие нормативы утверждены не были.

Показатели планового реестра расходных обязательств города Москвы и показатели Законопроекта не в полной мере соответствуют друг другу.

При этом в плановом реестре в качестве правового основания в ряде случаев указываются нормативные правовые акты, действие которых на 2010 год не распространяется (например, в качестве правового основания реализации мероприятий по поддержке промышленности в реестре расходных обязательств определено постановление Правительства Москвы от 05.12.2006 № 943-ПП «О Городской целевой программе «Комплексная программа промышленной деятельности в городе Москве на 2007–2009 гг.»).

6. По ряду социальных направлений расходов бюджетные проектировки не обеспечивают в полной мере принятые городом обязательства, по отдельным – превышают потребность.

К необеспеченным в полной мере обязательствам относятся следующие расходные обязательства, в том числе публичные нормативные обязательства: расходы на ежемесячные городские денежные компенсации реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, ветеранам труда и труженикам тыла (391 226,0 тыс. рублей); на обеспечение протезно-ортопедическими изделиями (62 566,4 тыс. рублей); на бесплатное зубопротезирование льготным категориям граждан (246 338,3 тыс. рублей); на выплату опекунского пособия (38 291,0 тыс. рублей).

Наряду с этим расходы, связанные с освобождением гражданами жилых помещений в связи с их изъятием для государственных нужд, запланированы в объеме, превышающем потребность (с учетом запланированного трехкратного снижения объемов направления жилой площади на реализацию программ по переселению) на 195 360,0 тыс. рублей.

Существующая неопределенность в части объема поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета не позволяет в достаточной мере оценить обоснованность планируемых ассигнований на выплату пособий, компенсаций и предоставление льгот гражданам, меры социальной поддержки которых отнесены к полномочиям Российской Федерации. Кроме того, до настоящего времени не утверждена методика расчета доплат к пенсиям неработающих пенсионеров в условиях изменения ранее действующего порядка их исчисления.

7. Анализ расходов на *содержание органов государственной власти города Москвы* в части их размещения, оплаты ими арендных и эксплуатационных платежей показывает возможность оптимизации расходов.

Так, только за аренду 10 673,89 кв. метров шестью государственными органами города Москвы<sup>10</sup> в 2010 году запланировано выплатить 313 160,0 тыс. рублей. Величина арендной платы за эти помещения достигает 54,9 тыс. рублей за 1 кв. метр в год, включая эксплуатационные и коммунальные расходы<sup>11</sup>. При этом такие расходы могут быть в дальнейшем исключены в случае отказа от практики аренды помещений для размещения государственных органов города Москвы и перевода их в помещения, находящиеся в собственности города.

<sup>10</sup> Департамент дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы, Департамент науки и промышленной политики города Москвы, Комитет государственных услуг города Москвы, Контрольно-счетная палата Москвы, Региональная энергетическая комиссия города Москвы, Управление делами Мэра и Правительства Москвы.

<sup>11</sup> Комитет государственных услуг города Москвы.

Другим источником сокращения расходов на содержание государственных органов могло бы стать снижение расходов на эксплуатацию находящихся в оперативном управлении помещений, занимаемых государственными органами города Москвы: только по 51 государственному органу на 2010 год указанные расходы планируются в размере 628 091,8 тыс. рублей. Так, при среднем показателе стоимости эксплуатационных услуг в размере 1,83 тыс. рублей за 1 кв. метр нежилых помещений, находящихся в оперативном управлении, в год по ряду помещений стоимость таких услуг доходит до 5,13 тыс. рублей<sup>12</sup>.

При этом до настоящего времени отсутствует единая база данных об организациях, оказывающих коммунальные и эксплуатационные услуги, а также единая база данных учета средств вычислительной техники, оборудования и программного обеспечения, числящихся на балансе органов исполнительной власти и подведомственных им бюджетных учреждений; не разработаны нормативы оснащенности указанных структур, являющихся объектами централизованной поставки оснащения.

**8.** Показатели *Адресной инвестиционной программы* (далее – АИП) не в полной мере обоснованы: без распределения по объектам отражены бюджетные ассигнования на сумму 7 014 780,0 тыс. рублей, без наличия утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации – в сумме 2 395 340,2 тыс. рублей.

Имеет место несоответствие бюджетных инвестиций, распределенных в проекте АИП по городским целевым программам (в разрезе государственных заказчиков): из предусмотренных Законопроектом бюджетных инвестиций на реализацию целевых программ в сумме 20 484 273,4 тыс. рублей в проекте АИП (по государственным заказчикам) в увязке с программами распределено только 31,0 процента от указанных средств (или 6 373 617,1 тыс. рублей).

**9.** Большинство городских целевых программ не приведено в соответствие с требованиями законодательства как в части их формирования, так и в части обеспечения по ним обособленного финансирования. В нарушение требований установленного порядка<sup>13</sup> из 39 утвержденных на 2010 год программ 24 характеризуются неизмеримостью целей или ожидаемых результатов, по 16 программам отмечено отсутствие конкретных результатов по ряду мероприятий, что делает практически невозможной последующую оценку эффективности затраченных бюджетных ресурсов.

**С учетом материалов экспертизы Палатой представлены предложения по внесению изменений в показатели Законопроекта (приложение 2).**

- Приложения:
1. Пояснительная записка к Заключению на проект закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год».
  2. Предложения по изменению показателей Законопроекта на 2010 год.

**Руководитель экспертизы,  
Заместитель Председателя  
Контрольно-счетной палаты Москвы**

**В.Б. Ияшвили**

<sup>12</sup> Контрольный комитет города Москвы.

<sup>13</sup> Порядок разработки, утверждения, финансирования и контроля за ходом реализации городских целевых программ в городе Москве, утвержденный постановлением Правительства Москвы от 17.01.2006 № 33-ПП.

**Приложение 1**  
к Заключению Контрольно-счетной палаты Москвы  
на проект закона города Москвы  
«О бюджете города Москвы на 2010 год»

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**  
**к Заключению Контрольно-счетной палаты Москвы**  
**на проект закона города Москвы**  
**«О бюджете города Москвы на 2010 год»**

## Оглавление

Оценка обоснованности материалов, представленных одновременно с Законопроектом .....	13
Оценка обоснованности показателей проекта закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год» .....	15
ДОХОДЫ БЮДЖЕТА.....	15
ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА БЮДЖЕТА.....	34
РАСХОДЫ БЮДЖЕТА .....	36
Расходы на содержание органов государственной власти города Москвы .....	53
Адресная инвестиционная программа.....	54
Городские целевые программы .....	57

## Оценка обоснованности материалов, представленных одновременно с Законопроектом

1. Прогноз социально-экономического развития города Москвы на 2010 год (далее — Прогноз) разработан только на очередной финансовый год в отсутствие утвержденного Правительством Москвы порядка разработки Прогноза на очередной финансовый год и плановый период, что не соответствует п. 1, 2 ст. 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. В таблице «Основные показатели экономики России» Прогноза представлены параметры расчета основного (умеренно-оптимистического) сценария развития экономики, однако субъектам Российской Федерации Минэкономразвития России<sup>14</sup> поручено разработать Прогноз по двум вариантам сценарных условий: базовый (консервативный) и основной (умеренно-оптимистический).

3. Установлена внутренняя несбалансированность, а в ряде случаев необоснованность показателей Прогноза.

Согласно Прогнозу, темп роста ВРП города Москвы в 2010 году составит 101,0 процента при увеличении объемов товарооборота на 2,0 процента, промышленного производства — на 1,0 процента и сохранении объемов инвестиций в основной капитал на уровне предшествующего года. При этом на 2010 год по сравнению с 2008 годом проектируется сокращение инвестиций в основной капитал на 14,5 процента, инвестиций по программе Правительства Москвы — в три раза за два года (2008–2010 годы). Особо следует отметить, что при таком инвестиционном спаде задача по переходу на инновационный путь может стать невыполнимой. Нарастание кризисных явлений в 2009 году привело к спаду инвестиционной активности. В то же время в Прогнозе отсутствуют показатели производительности труда, ВРП города Москвы, создаваемого субъектами малого и среднего предпринимательства, количество инновационно-активных организаций<sup>15</sup>, а также другие показатели, характеризующие инновационную составляющую экономики города и тенденции ее развития. Более того, расходы на прикладные научные исследования в области национальной экономики составляют в общем объеме расходов бюджета на 2010 год только 0,3 процента.

В условиях дефицита бюджетных ресурсов, негативных последствий финансового кризиса прогнозируемое сокращение инвестиций (главный источник финансового обеспечения инноваций) не позволит увеличить ВРП города Москвы.

В ходе экспертизы выявлена также несогласованность показателей оборота розничной торговли и «потребительской инфляции». Согласно Прогнозу, номинальный рост оборота розничной торговли составляет 110,2 процента (в 2009 году составит 2 517,0 млрд. рублей, в 2010 году — 2 774,0 млрд. рублей), при этом реальный рост на 2010 год к уровню 2009 года прогнозируется на уровне 102,0 процента. Следовательно, ожидаемая инфляция (разница между номинальным и реальным ростом) составит 8,2 процента, однако в Прогнозе инфляция в 2010 году оценивается на уровне 11,0 процента.

4. Структура ВРП города Москвы представлена только за период 2004–2007 годов. Структура ВРП города Москвы на 2008 год в Прогнозе не представлена, поэтому оценка

<sup>14</sup> Письмо Минэкономразвития России от 21.07.2009 № 11831-АК/Д14.

<sup>15</sup> Постановление Правительства Москвы от 02.12.2008 № 1104-ПП «О создании Реестра инновационно-активных организаций города Москвы».

регионального продукта на 2008 год на уровне 106,0 процента и на 2009 год — на уровне 94,8 процента, а также прогноз на 2010 год — 101,0 процента не обоснованы структурным анализом.

5. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2010 год, представленные вместе с Законопроектом, сформулированы в общем, без указания конкретных мероприятий по их достижению. Цели налоговой политики представлены без финансово-экономического обоснования, расчета выпадающих доходов.

Анализ реализации бюджетной и налоговой политики города Москвы в прошедшем периоде не представлен.

Согласно Бюджетному посланию Президента Российской Федерации от 25.05.2009 «О бюджетной политике в 2010–2012 годах» (далее — Бюджетное послание), бюджетная политика должна исходить из принципов экономии и целевого планирования. Однако экспертиза Законопроекта и материалов, представленных вместе с ним, показала, что продолжается практика планирования бюджетных расходов без утвержденных в установленном порядке цен и тарифов (по статьям, в рамках которых осуществляется финансирование работ/услуг, выполняемых по регулируемым ценам и тарифам). Кроме того, принцип экономического обоснования тарифов не является основополагающим, так как продолжается практика утверждения цен (тарифов) на основе метода индексации, отсутствует системность и согласованность материалов, представляемых субъектами ценового регулирования в органы исполнительной власти в целях формирования бюджетных показателей.

Выявлены факты непрозрачности бюджета в части формирования городских целевых программ, что не соответствует приоритетам бюджетной политики.

Следует отметить тенденцию к незначительному увеличению программной части в общем объеме расходов (2009 год — 16,1 процента; 2010 год — 16,4 процента)<sup>16</sup> и уменьшению доли непрограммных мероприятий в общем объеме расходных обязательств (2010 год — 50,9 процента; 2011 год — 49,3 процента; 2012 год — 49,6 процента)<sup>17</sup>.

Однако, согласно Бюджетному посланию, основную часть бюджета должны составлять долгосрочные государственные программы (прежде всего программы развития инфраструктуры), федеральные и ведомственные целевые программы, приоритетные национальные проекты. Таким образом, достаточные меры для перехода к режиму жесткой экономии бюджетных средств, предполагающему достижение максимально возможного мультипликативного экономического и социального эффекта от каждого бюджетного рубля за счет увеличения программной части бюджета, в Законопроекте и представленных одновременно с ним материалах не определены.

<sup>16</sup> Расчет произведен на основе общей суммы расходов на финансирование городских целевых программ в общей сумме расходов бюджета города Москвы на 2009 год (Закон города Москвы от 10.12.2008 № 65 (в ред. от 17.06.2009) «О бюджете города Москвы на 2009 год»).

<sup>17</sup> Расчет произведен на основе данных, представленных в Среднесрочном финансовом плане города Москвы на 2010–2012 гг.

## Оценка обоснованности показателей проекта закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год»

### ДОХОДЫ БЮДЖЕТА

#### Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации (КБК 1 03 00000 00 0000 000)

#### *Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации (КБК 1 03 02000 01 0000 110)*

#### *Доходы от уплаты акцизов на дизельное топливо, подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации (КБК 1 03 02150 01 0000 110)*

Законопроектом плановые поступления в бюджет города акцизов на дизельное топливо установлены в сумме 4 330 361,9 тыс. рублей, что составляет 70,9 процента к бюджетным назначениям 2009 года.

В таблице представлен прогноз поступлений, сформированный Палатой в соответствии с нормативами, закрепленными в действующих правовых актах: объем, перечисляемый в бюджеты субъектов Российской Федерации, — 100,0 процента; норматив перечисления в бюджет города Москвы — 0,179052; ставка акциза на дизельное топливо — 1 080,0 рубля за тонну.

Таблица

Показатель	2007 год, факт	2008 год, факт	01.08.2009, факт	2009 год, прогноз	2010 год, прогноз
Производство по Российской Федерации, тыс. тонн	66 346,0	68 991,3	38 681,5	66 921,6	66 921,6
Экспорт, тыс. тонн	36 483,5	37 379,1	21 640,1	40 131,9	39 329,2
Расчет Палаты, тыс. рублей	3 326 220,3	3 521 114,5	3 163 575,6	4 973 271,8	5 122 281,4
Сумма поступлений в бюджет города Москвы, тыс. рублей	3 441 437,1	3 535 312,0	3 153 766,1	6 107 592,6	4 330 361,9
Отклонение	0,9665	0,9959	1,00	0,8143	1,1829

Таким образом, по расчетам Палаты, при условии реализации сценария Минэкономразвития России, поступление акцизов на дизельное топливо в бюджет города Москвы составит в 2010 году 5 122 281,4 тыс. рублей, что на 18,3 процента выше показателей, учтенных в Законопроекте.

#### Рекомендации Палаты

Увеличить проектировки на 2010 год по доходам от уплаты акцизов на дизельное топливо, подлежащим распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, на 791 919,5 тыс. рублей, установив их на уровне 5 122 281,4 тыс. рублей.

*Доходы от уплаты акцизов на моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации (КБК 1 03 02160 01 0000 110)*

Законопроектом плановые поступления в бюджет города акцизов на моторные масла установлены в сумме 396 160,1 тыс. рублей, или на 2,2 процента выше плановых объемов поступлений на 2009 год.

Несмотря на рост внутреннего российского потребления моторных масел, доля российских производителей на данном высококонкурентном сегменте рынка продолжает снижаться. Наряду с ростом импорта продолжают увеличиваться объемы экспорта российских смазочных материалов, притом что выпуск масел в России за последние годы практически не увеличивается, что, в свою очередь, обуславливает сохранение тенденции сокращения поступления акцизов по данной группе товаров. По состоянию на 01.08.2009 исполнение годовых бюджетных назначений составило только 33,2 процента.

Несмотря на складывающуюся конъюнктуру, Законопроектом предусматривается рост объемов поступлений по рассматриваемому источнику в 2010 году. По мнению Палаты, поступление акцизов на моторные масла в бюджет города Москвы в 2010 году составит не более 250 000,0 тыс. рублей.

**Рекомендации Палаты**

Уменьшить проектировки на 2010 год на 146 160,1 тыс. рублей, установив их на уровне 250 000,0 тыс. рублей.

*Доходы от уплаты акцизов на автомобильный бензин, производимый на территории Российской Федерации, подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации (КБК 1 03 02170 01 0000 110)*

Законопроектом плановые поступления в бюджет города указанных акцизов установлены в сумме 19 169 226,9 тыс. рублей, или на 0,5 процента выше плановых объемов поступлений на 2009 год.

По оценке Палаты, учитывающей нормативы, закрепленные в действующих правовых актах (объем доходов, зачисляемый в бюджеты субъектов Российской Федерации, — 100,0 процента; норматив перечисления в бюджет Москвы — 0,179052; ставка акциза на бензин автомобильный с октановым числом до «80» включительно — 2 657,0 рубля за тонну, с иными октановыми числами — 3 629,0 рубля за тонну), поступление акцизов на бензин автомобильный в бюджет города составит в 2010 году 19 959 560,9 тыс. рублей, что на 4,1 процента выше показателей, учтенных в Законопроекте (см. таблицу).

*Таблица*

Показатель	2007 год, факт	2008 год, факт	01.08.2009, факт	2009 год, прогноз	2010 год, прогноз
Производство бензина АИ-92 по России, тыс. тонн	25 697,9	27 525,9	16 966,8	30 003,2	30 003,2
Производство бензина АИ-76 по России, тыс. тонн	9081,8	8207,4	3633,3	5745,2	5745,2
Экспорт, тыс. тонн	6006,8	4460,5	3100,0	4728,2	4600,0
Расчет Палаты, тыс. рублей	10 304 668,5	11 213 090,2	11 313 065,0	19 921 108,7	19 959 560,9
Сумма поступлений в бюджет города Москвы, тыс. рублей	10 141 165,1	11 167 226,7	10 940 926,4	19 079 076,4	19 169 226,9
Отклонение	1,0161	1,0078	1,0340	1,0441	1,0412



### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки на 2010 год на 790 334,0 тыс. рублей, установив их на уровне 19 959 560,9 тыс. рублей.

*Акцизы на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 процентов (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации (КБК 1 03 02110 01 0000 110)*

Законопроектом предусмотрены следующие поступления: в части сумм акцизов на продукцию, производимую на территории России, — 1 360 000,0 тыс. рублей, что соответствует годовым бюджетным назначениям на 2009 год; в части сумм акцизов на доходы от уплаты акцизов на продукцию, подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, — 4 721 610,5 тыс. рублей, что на 13,4 процента ниже годовых бюджетных назначений 2009 года.

По оценке Палаты, основанной на сценарии, предусматривающем восстановление объемов производства крепкого алкоголя в целом по России до 110,0 млн. дал. (уровень 2008 года), по Москве — до 10,2 млн. дал. с учетом 10-процентной индексации налоговых ставок в прогнозном периоде, объемы поступлений акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта свыше 25 процентов, производимую на территории России, составят 1 624 700,0 тыс. рублей (на 19,5 процента выше представленных в законопроекте), объемы поступлений акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта свыше 25 процентов, подлежащих распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, — 4 235 000,0 тыс. рублей (на 10,3 процента ниже представленных в законопроекте).

### **Рекомендации Палаты**

1. Увеличить проектировки на 2010 год по акцизам на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 процентов (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации, на 264 700,0 тыс. рублей, установив их на уровне 1 624 700,0 тыс. рублей.

2. Уменьшить проектировки на 2010 год по доходам от уплаты акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 процентов (за исключением вин), подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, на 486 610,5 тыс. рублей, установив их на уровне 4 235 000,0 тыс. рублей.

### **Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения (КБК 1 05 01000 00 0000 110)**

В 2009 году темпы роста налоговых поступлений указанной группы существенно сократились. Если в 2007–2008 годах темпы прироста налога составляли более 50,0 процента, то по состоянию на 01.08.2009 темпы снизились до 3,6 процента.

Факторный анализ налоговых поступлений показал, что в розничной торговле в 2009 году по сравнению с 2008 годом на 6,0–7,0 процента снизился оборот розничной торговли. В отношении услуг, предоставляемых населению, нужно отметить, что цены на услуги росли гораздо более быстрыми темпами, чем расходы населения на потребление услуг. Так, в целом по городу цены на платные услуги возросли на 01.06.2009 на 10,2 про-

цента, в том числе на бытовые услуги — на 5,5 процента, а денежные расходы на потребление этих услуг возросли всего лишь на 2,5 процента.

Нужно отметить, что рассматриваемые налоговые поступления носят сезонный характер и в IV квартале текущего года стоит ожидать прироста поступлений в бюджет. По оценке Палаты, объем доходов в связи с применением упрощенной системы налогообложения ожидается в 2009 году на уровне 20 243 233,0 тыс. рублей, что меньше установленного на 2009 год значения на 620 628,0 тыс. рублей.

Законопроектом запланированы доходы от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, на уровне 2009 года — 20 864 024,0 тыс. рублей.

Обращает на себя внимание то, что в расчетах соответствующих налоговых поступлений, представленных в приложении 5 к Пояснительной записке к Законопроекту, указан индекс-дефлятор, который учитывает только два параметра: индекс цен производителей промышленной продукции и понижающий коэффициент, учитывающий влияние кризиса. Однако в предыдущие годы основной объем оборотов малых предприятий (более 70,0 процента) составляла оптовая и розничная торговля, информация о которой никак не представлена в указанном приложении, но учитывается в оценках Палаты.

По оценке Палаты, при сохранении негативных факторов 2009 года (объем розничной торговли — 610,9 млрд. рублей, или 95,0 процента к предыдущему году; объем платных услуг — 928,0 млрд. рублей, или 95,0 процента к предыдущему году; индекс потребительских цен на товары и услуги согласно Прогнозу социально-экономического развития — 1,11) объем поступлений в связи с применением УСН в 2010 году прогнозируется в размере 24 175 439,0 тыс. рублей, что больше на 3 311 415,0 тыс. рублей значений, учтенных в Законопроекте.

Палатой учтено также ожидаемое понижение с 15,0 до 10,0 процента налоговой ставки для предприятий по коду «промышленное производство», использующих в качестве налоговой базы доходы, уменьшенные на величину расходов. По оценке Палаты, объем выпадающих доходов в случае принятия такого законодательного решения составит 606 720,0 тыс. рублей.

### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки бюджета на 2010 год по данному налогу на 3 311 415,0 тыс. рублей, установив их на уровне 24 175 439,0 тыс. рублей.

### **Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности (ЕНВД) (КБК 1 05 02000 02 0000 110)**

Анализ поступлений за 2007–2008 годы и I полугодие текущего года показывает, что существенное влияние на объем поступлений ЕНВД в прошлые периоды оказывал объем рекламных конструкций и информации на имуществе города Москвы.

Фактический объем поступлений по ЕНВД на 01.08.2009 составил 260 234,0 тыс. рублей (48,5 процента от годового задания). Ожидаемый объем поступлений по итогам 2009 года, по оценке Палаты, должен составить порядка 525 832,0 тыс. рублей, что меньше утвержденных на 2009 год назначений на 11 068,0 тыс. рублей (2,1 процента).

Законопроектом предусмотрены налоговые поступления по ЕНВД в объеме 500 000,0 тыс. рублей, что на 36 900,0 тыс. рублей (6,9 процента) меньше утвержденных на 2009 год бюджетных назначений.

В 2010 году на увеличение доходов по данному налогу будет влиять индексация коэффициента-дефлятора. В 2009 году был введен новый порядок определения коэффициента-дефлятора К1, используемого при исчислении налоговой базы по ЕНВД, который ранее не учитывал изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) в России в предшествующем периоде. С 2009 года коэффициент-дефлятор, устанавливаемый на календарный год, рассчитывается как произведение коэффициента, применяемого в предшествующем периоде, и коэффициента, учитывающего изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) за предшествующий календарный год. Но в 2009 году данный порядок не применялся, так как Минэкономразвития России Приказом от 12.11.2008 № 392 установило коэффициент-дефлятор на 2009 год К1, равный 1,148, еще в 2008 году, то есть до вступления в силу новой редакции главы 26.3 Налогового кодекса РФ<sup>18</sup>. По оценке Минэкономразвития России, рост потребительских цен на товары (работы, услуги) в 2009 году должен составить 112,0 процента<sup>19</sup>. Таким образом, коэффициент К1 на 2010 год должен быть равен 1,286 (1,148 x 1,12).

По оценке Палаты, с учетом введения нового порядка расчета коэффициента-дефлятора и среднего показателя площадей рекламных конструкций на начало и конец 2010 года<sup>20</sup> объем поступлений по ЕНВД в 2010 году должен составить 545 093,0 тыс. рублей, что больше установленного Законопроектом значения на 45 093,0 тыс. рублей (на 9,0 процента).

#### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки бюджета на 2010 год по ЕНВД на 45 093,0 тыс. рублей, установив их на уровне 545 093,0 тыс. рублей.

#### **Транспортный налог (КБК 1 06 04000 02 0000 110)**

В приложении 10 к Пояснительной записке к Законопроекту ожидаемое поступление транспортного налога в 2009 году предусмотрено в сумме 6 507 913,0 тыс. рублей.

По оценке Палаты, с учетом данных о количестве легковых, грузовых автомобилей, автобусов и мототранспортных средств по состоянию на 01.01.2009, предоставленных УГИБДД ГУВД по городу Москве, а также с учетом изменения структуры транспортных средств в сторону увеличения мощности двигателя легкового автотранспорта, зарегистрированного в УГИБДД ГУВД по городу Москве по состоянию на 01.01.2009, объем поступлений налога в бюджет города в 2009 году составит не менее 8 500 000,0 тыс. рублей.

Законопроектом на 2010 год поступление транспортного налога планируется в объеме 7 350 000,0 тыс. рублей.

Палатой поступления по транспортному налогу в 2010 году оцениваются на уровне не менее 9 620 000,0 тыс. рублей. В своих расчетах Палата исходила из того, что количество транспортных средств, зарегистрированных в ГИБДД ГУВД по городу Москве (см. таблицу), а также мощность двигателей легкового автотранспорта, зафиксированная по состоянию на 01.01.2009, в 2010 году не претерпят существенных изменений. Данное

<sup>18</sup> Письмо Минфина России от 19.11.2008 № 03-11-03/25.

<sup>19</sup> «Сценарные условия и основные макроэкономические параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов» от 10.07.2009.

<sup>20</sup> В 2010 году Комитетом рекламы, информации и оформления города Москвы прогнозируется увеличение общей площади рекламных конструкций на 43 089,0 кв. метра – с 472 662,0 до 515 751,0 кв. метра.

предположение связано с проявлением кризиса, который выражается в снижении спроса на транспортные средства, в том числе в связи с увеличением процентных ставок и ужесточением правил выдачи кредитов населению.

Таблица

Период	Количество авто- и мототранспортных средств, ед.	Увеличение, ед.
На 01.01.2004	2 748 013	—
На 01.01.2005	2 838 295	90 282
На 01.01.2006	2 955 696	117 401
На 01.01.2007	3 314 337	358 641
На 01.01.2008	3 536 421	222 084
На 01.01.2009	3 781 610	245 189

При расчетах Палатой учтено и увеличение с 01.01.2009 налоговых ставок по транспортному налогу, что отразится на объемах налоговых поступлений в 2010 году<sup>21</sup>.

#### Рекомендации Палаты

Увеличить проектировки бюджета на 2010 год по транспортному налогу на 2 270 000,0 тыс. рублей, установив их на уровне 9 620 000,0 тыс. рублей.

#### Налог на игорный бизнес (КБК 1 06 05000 02 0000 110)

В Законопроекте отсутствуют как сведения об ожидаемом исполнении бюджета в 2009 году по налогу на игорный бизнес, так и соответствующие проектировки на 2010 год.

Следует отметить, что по состоянию на 01.08.2009 поступления по данному налогу составили 2 975 496,0 тыс. рублей, что на 15,0 процента ниже поступлений за аналогичный период 2008 года. Данный факт объясняется вступлением в силу Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ<sup>22</sup> и постановления Правительства Москвы от 20.08.2009 № 820-ПП, согласно которым деятельность игорных заведений прекращена с 01.07.2009, за исключением букмекерских контор и тотализаторов. В связи с этим ожидаемое исполнение в 2009 году налога на игорный бизнес от букмекерских контор и тотализаторов, по оценке Палаты, составит 3 040 594,0 тыс. рублей. В 2010 году налог на игорный бизнес от деятельности букмекерских контор и тотализаторов может составить 91 000,0 тыс. рублей.

#### Рекомендации Палаты

Включить в состав проекта бюджета на 2010 год проектировки по налогу на игорный бизнес в размере 91 000,0 тыс. рублей.

<sup>21</sup> В соответствии со ст. 3 Закона города Москвы от 09.07.2008 «О транспортном налоге» срок уплаты налога для организаций — 5 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом, для физических лиц — не позднее 1 июля года, следующего за истекшим налоговым периодом.

<sup>22</sup> «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 24.07.2009).

### **Земельный налог (КБК 1 06 06000 00 0000 110)**

По состоянию на 01.07.2009 поступления по указанному источнику составили 1 325 848,5 тыс. рублей, или 42,2 процента от годовых бюджетных назначений (3 137 100,0 тыс. рублей). Ожидаемое исполнение в 2009 году оценивается налоговыми органами в объеме 3 500 000,0 тыс. рублей<sup>23</sup>.

Законопроектом доходы по земельному налогу на 2010 год предусмотрены в размере 3 500 000,0 тыс. рублей (индекс роста к плану текущего года – 1,11).

Вместе с тем, при разработке Законопроекта не учтен тот факт, что в соответствии с Законом города Москвы от 16.07.2008 № 36<sup>24</sup> с 01.01.2010 отменяются налоговые льготы, предоставляемые в настоящее время федеральным учреждениям социально-культурной сферы, а также государственным научным центрам и научным организациям. При этом по расчетам разработчиков указанного закона дополнительные доходы от отмены льгот должны составить в 2010 году порядка 3 000 000,0 тыс. рублей<sup>25</sup>.

Кроме того, в связи с продажей в 2009–2010 годах земельных участков в частную собственность ожидается появление новых объектов налогообложения, которые, по оценке Палаты, обеспечат дополнительные поступления в бюджет в 2010 году порядка 50 000,0 тыс. рублей налоговых платежей.

#### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки по земельному налогу на 2010 год на 3 050 000,0 тыс. рублей, установив их на уровне 6 550 000,0 тыс. рублей.

### **Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (КБК 1 11 00000 00 0000 000)**

#### ***Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации (КБК 1 11 01020 02 0000 120)***

План поступлений по данному источнику на 2009 год установлен на уровне 100 000,0 тыс. рублей. По оценке Департамента имущества города Москвы (далее – Департамент имущества), исполнение за 2009 год ожидается на уровне 302 000,0 тыс. рублей<sup>26</sup>. Законопроектом поступления по данному источнику установлены на уровне 150 000,0 тыс. рублей, что отличается от проектировок Департамента имущества, сформированных в объеме 268 625,8 тыс. рублей.

#### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки по дивидендам на 118 625,8 тыс. рублей, установив их на уровне, предложенном администратором доходов, — 268 625,8 тыс. рублей.

<sup>23</sup> Приложение 11 к Пояснительной записке к Законопроекту.

<sup>24</sup> «О внесении изменений в статьи 2 и 3.1 Закона города Москвы от 24 ноября 2004 № 74 «О земельном налоге».

<sup>25</sup> Финансово-экономическое обоснование проекта закона города Москвы «О внесении изменений в статьи 2 и 3.1 Закона города Москвы от 24 ноября 2004 № 74 «О земельном налоге».

<sup>26</sup> Письмо Департамента имущества города Москвы от 11.08.2009 № 09/32577.

***Доходы от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов Российской Федерации (КБК 1 11 02020 02 0000 120)***

По состоянию на 01.07.2009 в бюджет города поступило 8 032 282,5 тыс. рублей, или 65,6 процента от установленного задания (12 250 000,0 тыс. рублей).

Законопроектом поступления по данному источнику запланированы в сумме 4 150 000,0 тыс. рублей, или 33,9 процента от плановых показателей 2009 года.

При этом по сравнению с 2009 годом в 2010 году планируется увеличить показатели, формирующие оборот по депозитам: по КБК 0106 0600000000 500 «Увеличение прочих источников финансирования дефицитов бюджетов за счет иных финансовых активов» — с 609 100 000,0 до 726 417 500,0 тыс. рублей; по КБК 0106 0600000000 600 «Уменьшение прочих источников финансирования дефицитов бюджетов за счет иных финансовых активов» — с 708 700 000,0 до 726 417 500,0 тыс. рублей.

Отмечено также, что, согласно кассовому плану исполнения бюджета города Москвы (утвержденному 15.07.2009), в III квартале 2009 года планировалось уменьшение на 105 163 307,4 тыс. рублей остатков временно свободных средств бюджета города, размещенных на депозитах в кредитных организациях (с 188 403 772,9 до 83 240 465,5 тыс. рублей). Однако по состоянию на 01.08.2009 произошло увеличение указанных остатков на 39 000 000,0 тыс. рублей (с 166 700 000,0 до 205 700 000,0 тыс. рублей).

Таким образом, снижение почти в три раза размера доходов от размещения временно свободных средств не имеет достаточных обоснований. По оценке Палаты, поступления по данному источнику могли бы составить сумму не меньшую, чем в текущем году. Однако с учетом возможного понижения в 2010 году средневзвешенной ставки по депозитам с 8,7 до 6,9 процента (на 20,7 процентных пункта) доходы от размещения временно свободных средств могут составить 9 714 250,0 тыс. рублей.

**Рекомендации Палаты**

Увеличить доходы от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов Российской Федерации на 5 564 250,0 тыс. рублей, установив их на уровне 9 714 250,0 тыс. рублей.

***Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (КБК 1 11 03020 02 0000 120)***

По состоянию на 01.07.2009 фактические поступления по источнику составили 345 195,1 тыс. рублей, или 57,1 процента от годового плана (605 068,8 тыс. рублей).

В представленном законопроекте поступления по источнику отражены в сумме 540 370,7 тыс. рублей. В приложении 13 к Пояснительной записке к законопроекту отражены объемы планируемых поступлений доходов по указанному источнику в разрезе восьми главных администраторов. При этом показатели, отраженные в материалах к законопроекту, расходятся с бюджетными проектировками, представленными администраторами в адрес Палаты. Как показал анализ, в законопроекте учтены предварительные предложения ГАБС<sup>27</sup>, направленные в Департамент финансов города Москвы (далее — Департамент финансов) в феврале-марте текущего года.

<sup>27</sup> Здесь и далее — главный администратор бюджетных средств.

### Рекомендации Палаты

На основании уточненных проектировок ГАБС увеличить доходы бюджета по КБК 1 11 03020 02 0000 120 на 66 582,3 тыс. рублей, установив их на уровне 606 953,0 тыс. рублей.

***Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков (КБК 1 11 05010 02 0000 120)***

По состоянию на 01.07.2009 исполнение по данному источнику составило 6 342 790,1 тыс. рублей, или 42,3 процента от годовых бюджетных назначений (15 000 000,0 тыс. рублей). По итогам года Департаментом земельных ресурсов города Москвы (далее – Департамент земельных ресурсов) ожидается исполнение на уровне установленного плана<sup>28</sup>.

Законопроектом поступления по рассматриваемому источнику предусмотрены в объеме 17 389 688,0 тыс. рублей. В таблице представлена предполагаемая динамика изменения площадей земельных участков, сдаваемых в аренду<sup>29</sup>.

Таблица

Площадь в аренде, га	В том числе на конец года:		
	2008 год	2009 год	2010 год
Всего, в том числе с начислениями:	23 540	22 750	22 750
• по базовой ставке	15 470	14 280	13 440
• по кадастровой стоимости	8070	8470	9310

Как видно из таблицы, несмотря на продажу земельных участков в частную собственность и выбытие земельных участков в связи с их оформлением в государственную собственность Российской Федерации, за счет вовлечения в хозяйственный оборот новых, ранее не оформленных земельных участков, планируется сохранить в 2010 году размер площадей земельных участков, сдаваемых в аренду, на уровне 2009 года.

Вместе с тем, темпы перевода арендуемых площадей на договоры аренды с начислениями по кадастровой стоимости значительно отстают от плановых: на конец 2010 года на расчеты по кадастровой стоимости будет переведено только 40,9 процента арендуемых площадей при запланированном переводе к концу 2011 года 75,0 процента арендуемых площадей.

С учетом данных, представленных в вышеприведенной таблице, а также усредненных значений удельных показателей доходности городской земли и коэффициентов индексации для договоров аренды земли с начислениями по базовой ставке (ст. 5 Законопроекта) начисления арендной платы за землю на 2010 год оцениваются Палатой в размере 18 100 000,0 тыс. рублей. С коррекцией на коэффициент собираемости арендных платежей, сложившийся по итогам I полугодия текущего года (0,93), поступления в бюджет от арендной платы за землю, по оценке Палаты, составят в 2010 году 16 833 000,0 тыс. рублей.

<sup>28</sup> Приложение 13 к Пояснительной записке к Законопроекту.

<sup>29</sup> По результатам обследования «Анализ порядка исчисления арендной платы за землю в условиях обновленной кадастровой стоимости, в том числе по ФГУП «РИА Новости» (2008 год) и с учетом произошедших в 2008–2009 годах и планируемых на 2010 год изменений в структуре начислений земельных платежей.

Следует также отметить, что в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 27.01.2009 № 46-ПП<sup>30</sup> в состав арендной платы за землю с 2009 года стали включаться арендные платежи за изменение разрешенного использования земельного участка. По состоянию на 17.07.2009 принято 11 распорядительных актов Правительства Москвы о реализации инвестиционных проектов на условиях оплаты инвестиционных арендных платежей на общую сумму 2 870 000,0 тыс. рублей, из которых в 2010 году должно быть уплачено в городской бюджет 847 000,0 тыс. рублей.

Кроме того, дополнительным источником поступлений в городской бюджет средств от аренды земли должны стать земельные участки, находящиеся в собственности города Москвы и расположенные за пределами городской черты, доходы от которых в настоящее время не учитываются в бюджете. Так, только по четырем земельным участкам, расположенным в Московской области под объектами, передаваемыми в концессию, годовая арендная плата за землю составляет 3 251,5 тыс. рублей<sup>31</sup>.

Таким образом, поступления в городской бюджет от арендной платы за землю могут составить в следующем году 17 683 251,5 тыс. рублей (16 833 000,0 + 847 000,0 + 3 251,5).

### **Рекомендации Палаты**

1. Увеличить бюджетные проектировки по арендной плате за земельные участки на 293 563,5 тыс. рублей.
2. Увеличить бюджетные проектировки в целом по КБК 1 11 05010 02 0000 120 на 293 563,5 тыс. рублей, установив их на уровне 20 683 251,5 тыс. рублей.

### ***Арендная плата за нежилые помещения (КБК 1 11 05032 02 0001 120)***

Законопроектом доходы, администрируемые Комитетом по культурному наследию города Москвы (далее – Москомнаследие) учтены в размере 1 020 000,0 тыс. рублей. Вместе с тем, по оценке Москомнаследия, поступления 2010 года ожидаются на уровне не более 920 627,0 тыс. рублей<sup>32</sup>, что связано с процессом разграничения государственной собственности на объекты культурного наследия (в настоящее время по 11 арендуемым объектам имеются вступившие в силу судебные решения о признании на них права собственности Российской Федерации), а также с процессом вывода из оперативного управления Москомнаследия целого ряда объектов, ранее переданных ему в аренду, и передачей их в оперативное управление бюджетным учреждениям культуры, а также на баланс Департамента имущества.

При этом, несмотря на принятие постановления Правительства Москвы от 09.06.2009 № 542-ПП<sup>33</sup>, предписывающего к 01.01.2010 изъять в городскую имущественную казну объекты недвижимого имущества нежилого назначения, находящиеся в оперативном управлении Москомнаследия, а функции главного администратора доходов бюджета горо-

<sup>30</sup> «Об изменении порядка принятия решений о предоставлении земельных участков и внесении изменений в правовые акты Правительства Москвы об образовании, предоставлении земельных участков и арендной плате за землю».

<sup>31</sup> Постановление Правительства Москвы от 22.04.2008 № 315-ПП «О проведении открытых конкурсов на право заключения концессионных соглашений в отношении недвижимого имущества базы отдыха «Красная гвоздика», оздоровительного комплекса «Власьево», детского оздоровительного центра «Призыв».

<sup>32</sup> Письмо Москомнаследия от 11.09.2009 № 16-02-383/7-(68)-5.

<sup>33</sup> «О совершенствовании системы управления и распоряжения объектами культурного наследия города Москвы».



да по КБК «Арендная плата за нежилые помещения» (в части средств, поступивших от сдачи в аренду объектов культурного наследия) передать Департаменту имущества, в рассматриваемом Законопроекте указанные доходы по-прежнему предусмотрены по двум администраторам – Департаменту имущества и Москомнаследию.

#### **Рекомендации Палаты**

Уменьшить бюджетные проектировки по доходам от сдачи в аренду имущества, администрируемым Москомнаследием, на 99 373,0 тыс. рублей, установив их на уровне 920 627,0 тыс. рублей.

#### ***Арендная плата за жилые помещения (КБК 1 11 05032 02 0002 120)***

По данным администратора указанных доходов<sup>34</sup>, выполнение бюджетных назначений текущего года ожидается на уровне установленного задания – 10 900,0 тыс. рублей. При этом по состоянию на 01.07.2009 поступления по указанному источнику уже составили 102,9 процента от годовых бюджетных назначений (11 211,8 тыс. рублей). Законопроектом доходы от арендной платы за жилые помещения на 2010 год предусмотрены в объеме 5 900,0 тыс. рублей, что подтверждается и администратором.

Вместе с тем, учитывая предусмотренное постановлением Правительства Москвы от 07.04.2009 № 274-ПП<sup>35</sup> увеличение с 01.01.2009 ставки платы за аренду жилых помещений, находящихся в собственности города Москвы, по которой были рассчитаны годовые назначения, в среднем в 1,86 раза, итоговые годовые поступления указанных доходов в 2009 году оцениваются Палатой на уровне 23 000,0–24 000,0 тыс. рублей.

В 2010 году, с учетом уже заключенных договоров аренды, которые будут продолжать действовать в 2010 году<sup>36</sup> (так как заключение новых договоров аренды жилых помещений не планируется в связи с изменениями жилищного законодательства), а также средней ставки арендной платы в размере 10,79 рубля за 1 кв. метр в месяц<sup>37</sup>, возможные поступления по указанному источнику при условии своевременного расторжения договоров аренды с истекшим сроком действия могут составить 14 695,1 тыс. рублей.

#### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки по арендной плате за жилые помещения на 8 795,1 тыс. рублей, установив их на уровне 14 695,1 тыс. рублей.

#### ***Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений здравоохранения (КБК 1 11 05032 02 0005 120)***

Законопроектом доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении бюджетных учреждений, предусмотрены в объеме 175 500,0 тыс. рублей, в том числе: доходы учреждений культуры – 116 500,0 тыс. рублей, доходы прочих бюджетных учреждений – 59 000,0 тыс. рублей.

<sup>34</sup> Здесь и далее (если нет иных указаний) прогнозные показатели приводятся по письму Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы от 07.08.2009 № ДЖ-03-16114/9.

<sup>35</sup> «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 31.12.2002 № 1068-ПП «Об утверждении ставок арендной платы жилых помещений, находящихся в собственности города Москвы».

<sup>36</sup> Письмо ГУП «Московский городской центр арендного жилья» от 18.08.2008 № Ц-24-637/08-4.

<sup>37</sup> Рассчитанной в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 07.04.2009 № 274-ПП.

Вместе с тем, экспертиза показала, что Законопроектом не предусмотрены доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении бюджетных учреждений здравоохранения, которые, по оценке Палаты, могут составить не менее 20 000,0 тыс. рублей.

### Рекомендации Палаты

Включить в Законопроект доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении бюджетных учреждений здравоохранения (КБК 1 11 05032 02 0005 120), в объеме 20 000,0 тыс. рублей.

### *Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ГУПов субъектов Российской Федерации (КБК 1 11 07012 02 0000 120)*

По состоянию на 01.07.2009 фактические поступления составили 663 338,2 тыс. рублей, или 63,2 процента от годового плана (1 050 000,0 тыс. рублей). Ожидаемое исполнение по итогам года соответствует плановым назначениям<sup>38</sup>.

В представленном Законопроекте поступления по источнику отражены в объеме 250 000,0 тыс. рублей, что на 500 000,0 тыс. рублей ниже проектируемых Департаментом имущества поступлений по указанному источнику доходов (750 000,0 тыс. рублей)<sup>39</sup>.

Анализ оперативных данных Департамента имущества<sup>40</sup> о начислении и поступлении в бюджет соответствующих доходов показал, что из действующих в настоящее время 419 ГУПов в 2008 году только 227 предприятий перечислили часть прибыли в городской бюджет (см. таблицу), обеспечив поступления в сумме 1 955 774,0 тыс. рублей<sup>41</sup>.

Таблица

Наименование показателя	Всего	В том числе:		
		группа «А»	группа «Б»	группа «В»
Поступления в 2008 году прибыли в бюджет от соответствующей группы предприятий, %	100,0	9,0	78,0	13,0
Количество предприятий, производивших в 2008 году отчисления прибыли в бюджет города, ед.	227	8	101	118
из них подлежат приватизации в 2010 году, ед.	102	2	16	84

В соответствии со ст. 7 Законопроекта на 2010 год сохраняются действующие размеры отчислений в бюджет города части прибыли, дифференцированные по трем группам ГУП<sup>42</sup>.

Исходя из изложенного и с учетом примененных Департаментом имущества в своих расчетах на 2009—2010 годы индексов-дефляторов, Палата считает возможным предложить увеличить проектировки в части доходов от перечисления чистой прибыли ГУП и установить их на уровне 650 000,0 тыс. рублей.

<sup>38</sup> Приложение 13 к Пояснительной записке к Законопроекту.

<sup>39</sup> Письмо Департамента имущества города Москвы от 11.08.2009 № 09/32577.

<sup>40</sup> Письмо Департамента имущества города Москвы от 01.04.2009 № 09/10173.

<sup>41</sup> Общая сумма доходов от перечисления части прибыли составила в 2008 году 2 044 426,2 тыс. рублей (с учетом ГУП, приватизированных, ликвидированных и реорганизованных в 2008 году).

<sup>42</sup> Состав трех групп ГУПов представлен в постановлении Правительства Москвы от 09.06.2009 № 541-ПП.

### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки поступлений по КБК 1 11 07012 02 0000 120 на 400 000,0 тыс. рублей, установив их на уровне 650 000,0 тыс. рублей.

***Средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества ГУПов субъектов Российской Федерации, в том числе казенных), в залог, в доверительное управление (КБК 1 11 08020 02 0000 120)***

План поступлений по указанному источнику доходов на 2009 год составляет 57 100,0 тыс. рублей. По состоянию на 01.07.2009 исполнение составило 42 060,0 тыс. рублей, или 73,7 процента от годового задания.

По оценке Департамента имущества, исполнение за 2009 год составит порядка 71 061,0 тыс. рублей.

Законопроектом доходы по рассматриваемому источнику предусмотрены в размере 59 100,0 тыс. рублей, однако указанный показатель ниже проектировок, представленных в адрес Палаты администратором доходов<sup>43</sup>. Как следует из представленных Департаментом имущества расчетов, поступления по действующим договорам доверительного управления объектами недвижимости и пакетами акций, принадлежащими городу Москве, составят в 2010 году 65 000,0 тыс. рублей.

### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки по КБК 1 11 08020 02 0000 120 в соответствии с предложениями администратора доходов на 5 900,0 тыс. рублей, установив их на уровне 65 000,0 тыс. рублей.

***Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества ГУПов субъектов Российской Федерации, в том числе казенных) (КБК 1 11 09042 02 0000 120)***

#### ***1. Плата за социальный наем жилых помещений (КБК 1 11 09042 02 0002 120)***

По мнению Палаты, при составлении Законопроекта были не в полной мере учтены все факторы, оказывающие влияние на поступления по доходам за социальный наем.

В 2008 году поступления в виде платы за социальный наем жилых помещений составили 462 860,0 тыс. рублей (460 474,0 тыс. рублей – администрируемой префектурами, 2 386,0 тыс. рублей – администрируемой Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы (далее – ДЖКХиБ)).

По состоянию на 01.07.2009 поступления по указанному источнику доходов составили 243 167,9 тыс. рублей. Учитывая снижение собираемости жилищно-коммунальных платежей в текущем году до 87,0 процента (против 96,0 процента в 2008 году)<sup>44</sup>, а также ежегодное, на уровне 6,0 процента<sup>45</sup>, выбытие жилых помещений из жилищного фон-

<sup>43</sup> Письмо Департамента имущества города Москвы от 21.07.2009 № 09/30239.

<sup>44</sup> По данным ГБУ «Инженерная служба города Москвы» о начисленных и фактически оплаченных платежах населения за жилищно-коммунальные услуги (письмо от 06.08.2009 № 06-03-2377/9).

<sup>45</sup> Отчетные балансы жилищного фонда, находящегося в собственности города Москвы, по состоянию на 31.12.2008 и 30.06.2009.

да, находящегося в собственности города Москвы, выполнение бюджетных назначений 2009 года по доходам от платы за социальный наем оценивается Палатой в 470 000,0–485 000,0 тыс. рублей.

С учетом динамики изменения площади помещений жилищного фонда, а также предельных индексов изменения размера платы граждан за жилое помещение<sup>46</sup> поступления в виде платы за социальный наем в 2010 году, по оценке Палаты, могут составить 504 225,0 тыс. рублей (при сохранении собираемости жилищно-коммунальных платежей на уровне текущего года) против предусмотренных Законопроектом 388 077,1 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что отдельными префектурами<sup>47</sup>, а также ДЖКХиБ не выполнены требования нормативных правовых актов по осуществлению функций главных администраторов доходов бюджета и не представлены сведения, необходимые для экспертизы проекта бюджета. При этом практически всеми префектурами не представлены расчеты и обоснования проектировок по указанному источнику доходов.

*2. Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий Российской Федерации, в том числе казенных) (КБК 1 11 09042 02 0009 120)*

#### **Плата за коммерческий наем жилых помещений**

По данным Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы (далее – ДЖПиЖФ), выполнение бюджетных назначений текущего года оценивается на уровне установленного задания – 11 000,0 тыс. рублей. При этом по состоянию на 01.07.2009 поступления по указанному источнику уже составили 83,8 процента от годовых бюджетных назначений (9 217,7 тыс. рублей).

Отмечено, что в 2008 году поступление платы за коммерческий наем жилых помещений составило 12 783,4 тыс. рублей, что позволяет оценить возможное поступление указанных доходов в 2009 году на уровне 16 000,0–18 000,0 тыс. рублей (с учетом повышения ставок платы по сравнению с 2008 годом на 22,4 процента<sup>48</sup>).

Исходя из предельных индексов изменения размера платы граждан за жилое помещение<sup>49</sup> поступления в виде платы за коммерческий наем в 2010 году, по оценке Палаты, могут составить 19 908,0 тыс. рублей против предусмотренных Законопроектом 11 200,0 тыс. рублей.

<sup>46</sup> Постановление Правительства Москвы от 26.08.2008 № 768-ПП.

<sup>47</sup> Прогнозные проектировки по поступлениям платы за социальный наем в Палату представили только префектуры Юго-Восточного, Юго-Западного, Северо-Западного, Восточного и Зеленоградского административных округов города Москвы.

<sup>48</sup> Ставки платы за пользование жилым помещением, находящимся в государственной собственности города Москвы, для нанимателей жилых помещений по договору найма жилищного фонда коммерческого использования, утвержденные приложением 2 к постановлению Правительства Москвы от 06.11.2007 № 963-ПП и приложением 2 к постановлению Правительства Москвы от 10.12.2008 № 1112-ПП.

<sup>49</sup> Постановление Правительства Москвы от 26.08.2008 № 768-ПП «О предельных индексах изменения размера платы граждан за жилое помещение и размера платы граждан за коммунальные услуги в городе Москве».

### **Доходы от реализации концессионных соглашений**

Как показала экспертиза, в составе учтенных Законопроектом доходов по КБК 1 11 09042 02 0009 120 бюджетные проектировки по указанному источнику отсутствуют<sup>50</sup>. Вместе с тем, на момент проведения экспертизы в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.04.2008 № 315-ПП<sup>51</sup> Департаментом города Москвы по конкурентной политике в интересах концедента (Департамента имущества) объявлено о проведении трех конкурсов на право заключения концессионных соглашений в отношении расположенного на территории Московской области недвижимого имущества базы отдыха «Красная гвоздика», оздоровительного комплекса «Власьево», детского оздоровительного центра «Призыв». Конкурсной документацией предусмотрена начальная величина концессионной платы по указанным объектам не менее: 4 382,8 тыс. рублей в год — по базе отдыха «Красная гвоздика»; 2 038,8 тыс. рублей в год — по оздоровительному комплексу «Власьево»; 3 801,8 тыс. рублей в год — по детскому оздоровительному центру «Призыв».

Таким образом, доходный потенциал от реализации концессионных соглашений на 2010 год можно оценить в объеме 10 223,4 тыс. рублей.

### **Рекомендации Палаты**

Увеличить проектировки по КБК 1 11 09042 02 0000 120 в 2010 году на 135 079,3 тыс. рублей, установив их на уровне 614 956,4 тыс. рублей, в том числе по источникам доходов:

- плата за социальный наем жилых помещений (КБК 1 11 09042 02 0002 120) — 504 225,0 тыс. рублей;
- прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий Российской Федерации, в том числе казенных) (КБК 1 11 09042 02 0009 120) — 110 731,4 тыс. рублей, из них: по Комитету по телекоммуникациям и средствам массовой информации города Москвы — 80 600,0 тыс. рублей; по ДЖПиЖФ — 19 908,0 тыс. рублей; по Департаменту имущества — 10 223,4 тыс. рублей.

### **Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства (КБК 1 13 00000 00 0000 000)**

В представленном Законопроекте доходы по указанной подгруппе отражены в следующих объемах (см. таблицу).

<sup>50</sup> Постановление Правительства Москвы от 01.04.2008 № 255-ПП «Об утверждении Положения о Департаменте имущества города Москвы» (в ред. от 05.08.2008).

<sup>51</sup> «О проведении открытых конкурсов на право заключения концессионных соглашений в отношении недвижимого имущества базы отдыха «Красная гвоздика», оздоровительного комплекса «Власьево», детского оздоровительного центра «Призыв».

Таблица

Наименование показателя	КБК	Сумма, тыс. рублей
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства, всего	113000000000000000	447 420,1
из них:		
• сборы за выдачу органами государственной власти субъектов Российской Федерации лицензий на розничную продажу алкогольной продукции	11302021020000130	285 000,0
• прочие доходы от оказания платных услуг получателями средств бюджетов субъектов Российской Федерации и компенсации затрат бюджетов субъектов Российской Федерации	11303020020000130	162 420,1

Прочие доходы от оказания платных услуг и возмещения затрат государства спрогнозированы ниже планового уровня 2009 года на 50,0 процента (т.е. без учета разовых поступлений). При этом ряд главных администраторов прочих доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат бюджетов, у которых сложилась устойчивая тенденция начисления данного вида дохода, не представили в Департамент финансов сведения, необходимые для составления проекта бюджета на 2010 год.

Аналогичная ситуация отмечалась и в 2008—2009 годах. Так, анализ отчетов об исполнении бюджета города Москвы по состоянию на 01.01.2009 и на 01.07.2009 показал, что такие ведомства, как Департамент транспорта и связи города Москвы (далее — ДТИС), Департамент образования города Москвы, Департамент экономической политики и развития города Москвы (далее — ДЭПР), Управление по обеспечению мероприятий гражданской защиты города Москвы и др., обеспечили поступление прочих доходов от оказания платных услуг, не имея плановых заданий.

### Рекомендации Палаты

Предложить Департаменту финансов обратиться к ведомствам, регулярно обеспечивающим поступления прочих доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат бюджетов, представить бюджетные проектировки по КБК 1 13 03020 02 0000 130 на 2010 год.

### Доходы от продажи материальных и нематериальных активов (КБК 1 14 00000 00 0000 000)

*1. Доходы от продажи квартир, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации (КБК 1 14 01020 02 0000 410)*

На 2009 год план по доходам от продажи квартир установлен на уровне 5 945 192,0 тыс. рублей (администратор — ДЖПиЖФ). По состоянию на 01.07.2009 исполнение бюджета города по указанным доходам составило 3 284 588,9 тыс. рублей, в том числе 3 182 288,7 тыс. рублей — в части, администрируемой ДЖПиЖФ, и 102 300,2 тыс. рублей — по доходам, администрируемым Департаментом дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы (далее — ДДМиИС).

В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 24.06.2008 № 574-ПП<sup>52</sup> и Положением о Департаменте дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы<sup>53</sup> на него возложено выполнение функций администратора доходов по уп-

<sup>52</sup> «О реорганизации Департамента градостроительной политики, развития и реконструкции города Москвы».

<sup>53</sup> Утверждено постановлением Правительства Москвы от 21.10.2008 № 973-ПП.

лате процентов за пользование бюджетными средствами, доходов от продажи квартир и реализации инвестиционных контрактов и иного имущества, в том числе по контрактам и договорам, ранее заключенным Департаментом градостроительной политики, развития и реконструкции города Москвы.

Как показала экспертиза, в Законопроекте учтены доходы от продажи квартир в объеме 5 834 271,0 тыс. рублей только по одному ведомству — ДЖПиЖФ, как и в 2009 году. По данным ДЖПиЖФ, при расчете поступлений учитывались площади жилых помещений, предусмотренные Планом реализации жилищных программ на 2010 год, утвержденным постановлением Правительства Москвы от 26.08.2008 № 774-ПП.

Вместе с тем, приложением 3 к проекту постановления Правительства Москвы «Об уточненных параметрах прогноза социально-экономического развития города Москвы на 2010 год и основных параметрах функционирования экономики в 2011–2012 гг.»<sup>54</sup> площади жилых помещений, направляемых на реализацию общегородских социальных задач, определены в объемах в 3,7 раза меньше, чем предусмотрено постановлением Правительства Москвы от 26.08.2008 № 774-ПП<sup>55</sup>.

Исходя из складывающейся ситуации в строительном комплексе города предложенные ДЖПиЖФ прогнозные показатели по доходам от продажи квартир не представляются достаточно обоснованными. По оценке Палаты, поступления доходов от продажи квартир в части, администрируемой ДЖПиЖФ, могут составить в 2010 году 4 055 000,0 тыс. рублей (таблица 1 к настоящей Пояснительной записке).

Кроме того, исходя из объемов поступлений на 01.07.2009, Палата предлагает установить план по доходам от продажи квартир в части средств, администрируемых ДДМиИС, на уровне 200 000,0 тыс. рублей.

*2. Доходы от реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества ГУПов субъектов Российской Федерации), в части реализации основных средств по указанному имуществу (КБК 1 14 02023 02 0000 410)*

Планом 2009 года указанные доходы установлены на уровне 6 800 000,0 тыс. рублей. По состоянию на 01.07.2009 выполнение по источнику составило 694 380,8 тыс. рублей (10,2 процента от годовых назначений), в том числе по Департаменту имущества — 660 270,0 тыс. рублей и по ДДМиИС — 34 110,8 тыс. рублей. Ожидаемое поступление доходов по итогам года Департаментом имущества оценивается на уровне 2 248 800,0 тыс. рублей.

В Законопроекте поступления по рассматриваемому источнику отражены в объеме 2 100 000,0 тыс. рублей по Департаменту имущества<sup>56</sup>. При этом, в соответствии с приложением 2 к Законопроекту, главными администраторами по данному источнику доходов, помимо Департамента имущества, определены ДДМиИС и Москомнаследие.

На основании данных ежемесячного мониторинга доходов городского бюджета Палата считает, что представленные Департаментом имущества проектировки по указанному источнику соответствуют тенденциям, отмечаемым на рынке недвижимости, связанным с падением спроса и цен на объекты нежилого фонда.

<sup>54</sup> Документ рассмотрен на заседании Правительства Москвы 18.08.2009.

<sup>55</sup> «Об итогах выполнения городских жилищных программ в 2007 году и о городских жилищных программах на 2008–2010 годы».

<sup>56</sup> Приложение 13 к Пояснительной записке к Законопроекту.

Вместе с тем, в Законопроекте должны быть учтены доходы от реализации объектов нежилого фонда в размере 10 000,0 тыс. рублей, которые ожидает получить ДДМиИС<sup>57</sup>.

### **Рекомендации Палаты**

1. Уменьшить проектировки поступлений от продажи квартир в 2010 году на 1 579 271,0 тыс. рублей и установить их на уровне 4 255 000,0 тыс. рублей, при этом предусмотрев поступления: по ДЖПиЖФ — на уровне 4 055 000,0 тыс. рублей; по ДДМиИС — на уровне 200 000,0 тыс. рублей.

2. Увеличить проектировки поступлений по КБК 1 14 02023 02 0000 410 на 10 000,0 тыс. рублей (по ДДМиИС), установив их в целом по источнику доходов от реализации иного имущества (в части реализации основных средств) на уровне 2 110 000,0 тыс. рублей.

3. Установить в целом по КБК 1 14 00000 00 0000 000 проектировки на уровне 12 465 000,0 тыс. рублей.

### **Административные платежи и сборы (КБК 1 15 00000 00 0000 000)**

#### ***Платежи, взимаемые государственными организациями субъектов Российской Федерации за выполнение определенных функций (КБК 1 15 02020 02 0000 140)***

План на 2009 год по указанным доходам установлен в объеме 2 485 431,2 тыс. рублей, по состоянию на 01.07.2009 выполнение по данной подгруппе доходов составило 7,0 процента от годовых назначений (174 982,5 тыс. рублей).

Законопроектом указанные доходы предусмотрены в размере 422 642,7 тыс. рублей.

Согласно приложению 2 к Законопроекту, главными администраторами доходов бюджета города Москвы по рассматриваемым платежам являются шесть органов государственной власти города Москвы. Однако на текущем этапе составления проекта бюджета поступления запланированы только по двум ведомствам — Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы и ДЖПиЖФ, в соответствии с предложениями которых и сформированы бюджетные проектировки.

Необходимо отметить, что прогнозируемое снижение доходов по указанному КБК связано, прежде всего, с отменой взимания платежей за работы по оценке технического состояния поднадзорных машин и оборудования, участию в комиссиях по рассмотрению претензий владельцев поднадзорных машин и оборудования, выполняемые Объединением административно-технических инспекций города Москвы<sup>58</sup>.

### **Рекомендации Палаты**

Предложить Департаменту финансов города Москвы:

- в приложении 2 к Законопроекту исключить из перечня доходов, администрируемых Объединением административно-технических инспекций города Москвы, КБК 1 15 02020 02 0000 140 «Платежи, взимаемые государственными организациями субъектов Российской Федерации за выполнение определенных функций»;

<sup>57</sup> Письмо Департамента дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы от 20.08.2009 № ДДМС-8201/9.

<sup>58</sup> Постановление Правительства Москвы от 28.07.2009 № 670-ПП «О признании утратившим силу постановления Правительства Москвы от 30 декабря 2008 г. № 1231-ПП».



- составить бюджетные проектировки поступлений на 2010 год по КБК 1 15 02020 02 0000 140 по всем главным администраторам доходов, которые определены приложением 2 к Законопроекту по данному коду.

### **Штрафы, санкции, возмещение ущерба (КБК 1 16 00000 00 0000 000)**

План поступлений на 2009 год по данной подгруппе доходов установлен на уровне 1 289 944,7 тыс. рублей, при этом за I полугодие текущего года в городской бюджет поступило 66,2 процента от утвержденного годового плана (854 132,9 тыс. рублей). Законопроектом доходы в виде штрафов, санкций и возмещения ущерба в соответствии с предложениями администраторов доходов<sup>59</sup> запланированы в размере 1 248 358,7 тыс. рублей.

Палатой установлено, что Комитету государственного строительного надзора города Москвы и Государственной жилищной инспекции города Москвы не предусмотрены назначения по статье доходов «Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации» (КБК 1 16 90020 02 0000 140). Вместе с тем, указанными администраторами представлены бюджетные проектировки по рассматриваемому источнику доходов на сумму 20 451,0 тыс. рублей<sup>60</sup> и 11 000,0 тыс. рублей<sup>61</sup> соответственно.

#### **Рекомендации Палаты**

1. Увеличить прогнозные показатели по статье «Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации» на 31 451,0 тыс. рублей, в том числе по администраторам: Комитету государственного строительного надзора города Москвы – на 20 451,0 тыс. рублей; Государственной жилищной инспекции города Москвы – на 11 000,0 тыс. рублей.
2. Установить проектировки по подгруппе доходов «Штрафы, санкции, возмещение ущерба» на 2010 год на уровне 1 279 809,7 тыс. рублей.

### **Прочие неналоговые доходы (КБК 1 17 00000 00 0000 000)**

#### ***Доходы от реализации инвестиционных контрактов (КБК 1 17 05020 02 0002 180)***

Бюджетные назначения по указанному источнику доходов установлены на 2009 год в объеме 9 238 103,7 тыс. рублей. По состоянию на 01.07.2009 поступления администрируемых ДДМиИС (один из администраторов доходов) по данному источнику доходов составили 817 653,5 тыс. рублей, или 66,8 процента от годовых назначений (1 223 979,7 тыс. рублей).

Вместе с тем, в соответствии с представленным Законопроектом доходы от реализации инвестиционных контрактов установлены на предстоящий год по ДДМиИС на уровне 981,7 тыс. рублей, что не соответствует прогнозу администратора<sup>62</sup>, согласно расчетам которого поступления средств за право соинвестирования составят в 2010 году 1 222 230,1 тыс. рублей.

<sup>59</sup> Согласно приложению 13 к Пояснительной записке к Законопроекту.

<sup>60</sup> Письмо Комитета государственного строительного надзора города Москвы от 17.08.2009 № 09-4365/9-1.

<sup>61</sup> Письмо Государственной жилищной инспекции города Москвы от 06.08.2009 № 560-в.

<sup>62</sup> Письмо Департамента дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы от 20.08.2009 № ДДМС-8201/9.

В целом, из общего числа администраторов (Департамент имущества, ДЖПиЖФ, ДДМиИС, ДЭПР, префектуры Центрального и Южного административных округов города Москвы) проектировки подтверждаются только Департаментом имущества и ДЖПиЖФ.

При этом прогнозные поступления ДЖПиЖФ составлены исходя из условий действующих инвестиционных контрактов и могут быть обеспечены, главным образом, за счет работы с должниками по погашению задолженности, которая на 01.07.2009 составила 4 601 964,0 тыс. рублей<sup>63</sup>.

По сведениям Департамента имущества, планирование доходов от инвестиционных контрактов с высокой степенью достоверности не представляется возможным, так как объем поступления денежных средств в значительной мере зависит от степени заинтересованности инвесторов в выкупе доли города и их финансовых возможностей, осложнившихся в связи с финансовым кризисом<sup>64</sup>.

### **Рекомендации Палаты**

1. Увеличить бюджетные проектировки по доходам от реализации инвестиционных контрактов, администрируемым ДДМиИС, до 1 222 230,1 тыс. рублей.

2. В целом проектировки по доходам от реализации инвестиционных контрактов (КБК 1 17 05020 02 0002 180) увеличить на 1 221 248,4 тыс. рублей, установив их на уровне 8 174 730,1 тыс. рублей.

## **ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА БЮДЖЕТА**

Общий объем утвержденных Законопроектом источников финансирования дефицита бюджета соответствует прогнозируемому объему дефицита, что обеспечивает сбалансированность бюджетных показателей.

В структуре источников финансирования дефицита бюджета 95,4 процента приходится на государственные заимствования, 4,6 процента — на иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета (поступления от возврата бюджетных кредитов и продажи акций и иных форм участия в капитале организаций).

Следует отметить, что направление средств на финансирование дефицита бюджета или замещение государственных заимствований за счет временно свободных бюджетных средств, размещенных на депозитных счетах в кредитных организациях, не предусматривается. При этом выбытие и поступление этих средств в бюджет в 2010 году проектируется в одинаковом объеме — 726 417 500,0 тыс. рублей, которые отражаются в составе вложений в финансовые активы. Обоснования объемов поступления и выбытия средств по данному источнику Департаментом финансов не представлены.

Аналогично по источнику «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета» поступление и выбытие средств проектируется в сумме 1 968 771 170,0 тыс. рублей, при этом использование средств для финансирования дефицита бюджета не предполагается, что является необоснованным, поскольку данный источник представляет собой увеличение (уменьшение) остатков денежных средств бюджета в течение года.

<sup>63</sup> Письмо Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы от 21.07.2009 № ДЖ-03-3682/9-4.

<sup>64</sup> Письмо Департамента имущества города Москвы от 11.08.2009 № 09/32577.

По источнику «Акции и иные формы участия в капитале, находящиеся в государственной собственности города Москвы» запланированы поступления в сумме 1 000 000,0 тыс. рублей, что соответствует прогнозу доходов, представленному Департаментом имущества. Вместе с тем, обоснование стоимости продажи 12 пакетов акций организаций, предлагаемых к приватизации в 2010 году, не представлено.

### **Рекомендации Палаты**

1. Рассмотреть вопрос о целесообразности уменьшения источника финансирования дефицита бюджета в виде государственных заимствований, приводящих к существенному росту государственного долга, за счет направления на финансирование дефицита соответствующей части бюджетных средств, поступающих с депозитных счетов, открытых в кредитных организациях.

2. Предусмотреть в составе источников финансирования дефицита бюджета показатели по источнику «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета».

### **Государственный долг города Москвы**

В проекте «Среднесрочного финансового плана города Москвы на 2010–2012 гг.» предусмотрены параметры государственного долга города Москвы на конец года по отношению к собственным доходам бюджета, согласно которым объем государственного долга не должен превысить 38,6–27,0 процента собственных доходов бюджета, т.е. предусматривается постепенное снижение долговой нагрузки на городской бюджет. Снижение объема государственного долга в 2011 году по отношению к 2010 году составит 1,7 процента, в 2012 году к 2011 году – 5,6 процента.

Эти параметры могут быть выдержаны при условии прогнозируемого дефицита бюджета на уровне 40 908,2 млн. рублей (2011 год) и 27 562,4 млн. рублей (2012 год), а также отрицательных значений источника финансирования дефицита в виде государственных заимствований (–6 426,9 млн. рублей – 2011 год; –21 145,7 млн. рублей – 2012 год).

Однако прогнозные показатели незначительных темпов роста доходов бюджета (107,1 процента – 2011 год к 2010 году; 112,2 процента – 2012 год к 2011 году), сохранение на уровне 2009 года расходов бюджета и необходимости привлечения новых заимствований для рефинансирования долговых обязательств (42 667,9 млн. рублей – в 2011 году и 9 924,8 млн. рублей – в 2012 году<sup>65</sup>) свидетельствуют об отсутствии оснований для существенного снижения в 2011–2012 годах государственного долга.

### **Рекомендации Палаты**

1. Уточнить параметры верхнего предела внутреннего государственного долга города Москвы по состоянию на 01.01.2011 с учетом показателей привлечения заимствований, предусмотренных Программой государственных внутренних заимствований города Москвы на 2010 год.

2. На основании п. 1 ст. 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации в целях управления государственным долгом и обеспечения снижения долговой нагрузки на бюджет в будущие годы включить в ст. 22 Законопроекта норму, предусматривающую установление дополнительного ограничения по государственному долгу города Москвы, выра-

<sup>65</sup> Расчет произведен на основании данных Государственной долговой книги города Москвы по состоянию на 01.08.2009 и показателей среднесрочного финансового плана на 2011–2012 годы.

женного в конкретном процентном соотношении государственного долга к собственным доходам, которое не может быть превышено при исполнении бюджета.

### ***Программа государственных внутренних заимствований города Москвы***

Следует отметить, что, согласно Пояснительной записке к Законопроекту, привлечение заемных средств планируется осуществлять по графику в течение всего года с учетом фактического обеспечения текущих бюджетных обязательств и остатков средств на счетах бюджета, в то время как, согласно п. 3 ст. 23 Законопроекта, привлечение заемных средств для финансирования дефицита бюджета осуществляется независимо от фактического обеспечения текущих расходов и остатков средств на счетах бюджета.

В связи с этим применение данной нормы, которая регулирует исполнение показателей по источникам финансирования дефицита бюджета, может привести к накоплению и образованию излишнего объема временно свободных бюджетных средств, которые будут размещены на депозитных счетах в кредитных организациях. Превышение стоимости заимствований над процентными ставками размещения временно свободных бюджетных средств на депозитных счетах может привести к бюджетным потерям.

Кроме того, Палата отмечает, что, как указано в Пояснительной записке к Законопроекту, учитывая сложившуюся конъюнктуру финансового рынка в качестве единственного инструмента заимствований, планируется использовать внутренние облигационные займы, в составе которых в 2010 году предусматриваются сделки РЕПО с облигациями в объеме до 90 000 000,0 тыс. рублей, от которых решено было отказаться в ходе исполнения Программы до конца текущего года<sup>66</sup>.

#### **Рекомендации Палаты**

Уточнить редакцию п. 3 ст. 23 Законопроекта в части привязки объемов привлечения заемных средств к фактическому обеспечению текущих бюджетных обязательств и остаткам средств на счетах бюджета.

## **РАСХОДЫ БЮДЖЕТА**

### **Общегосударственные вопросы (раздел ФКР 0100)**

#### ***Обслуживание государственного и муниципального долга (подраздел ФКР 0111)***

1. Представленный Департаментом финансов «Прогноз обслуживания долговых обязательств города Москвы в 2010 году»<sup>67</sup> не содержит условия размещения новых выпусков облигационных займов (в частности, показатели прогнозируемых процентных ставок, продолжительность купонного периода, периодичность выплаты дохода). Вместе с тем, в состав расходов включены выплаты купонного (процентного) дохода на сумму 16 825 197,0 тыс. рублей (34,5 процента от общей суммы расходов на обслуживание государственного долга города Москвы) по новым выпускам облигационных займов, которые планируется разместить в 2010 году.

<sup>66</sup> Пояснительная записка к проекту закона города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 10 декабря 2008 года № 65 «О бюджете города Москвы на 2009 год».

<sup>67</sup> Письмо Департамента финансов города Москвы от 03.09.2009 № 15-10/235.

2. В общей сумме запланированных ассигнований не учтены процентные и прочие выплаты по бюджетному кредиту в объеме 2 215 978,3 тыс. рублей, привлеченному в 2009 году в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 08.09.2009 № 966-ПП<sup>68</sup>.

Исходя из условий предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации<sup>69</sup> (1/4 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, составляющей 10,5 процента годовых по состоянию на 18.09.2009) расходы бюджета в 2010 году могут составить порядка 19 400,0 тыс. рублей.

3. Предусмотренные в Законопроекте расходы на обслуживание государственного долга на 23 713 485,8 тыс. рублей выше показателей, предусмотренных в плановом реестре расходных обязательств города Москвы на 2010 год.

### **Рекомендации Палаты**

1. Представить расчеты, обосновывающие проектируемые бюджетные расходы на обслуживание долговых обязательств, в части, касающейся новых выпусков облигационных займов.

2. Предусмотреть в составе расходов бюджета на обслуживание долговых обязательств в 2010 году процентные платежи по бюджетному кредиту, привлеченному в 2009 году из федерального бюджета, в размере 19 400,0 тыс. рублей.

### ***Другие общегосударственные вопросы (подраздел ФКР 0114)***

#### ***Содержание государственного имущества города Москвы и реализация других полномочий собственника (ЦСР 0900100)***

### **Оценка имущества, признание прав и регулирование отношений по государственной собственности (ЦСР 0900101)**

#### **ГАБС – Департамент имущества**

Следует отметить, что при общем сокращении расходов по рассматриваемой целевой статье планируется увеличить по сравнению с 2009 годом расходы, связанные с оценкой стоимости пакетов акций и долей в уставных капиталах хозяйственных обществ (на 8 112,5 тыс. рублей), а также с оценкой стоимости недвижимого имущества, переданного в аренду, и мониторингом рынка недвижимости в городе Москве (на 16 000,0 тыс. рублей).

Однако целесообразность увеличения финансирования работ по оценке стоимости недвижимого имущества, переданного в аренду, и мониторингу рынка недвижимости в городе вызывает сомнение, притом что объемы недвижимого имущества, размер арендной платы за которое начисляется в зависимости от его рыночной стоимости, снижаются. Так, если в 2008 году доля таких помещений составляла 42,9 процента от общего количества сдаваемых в аренду площадей, то в 2010 году ожидается ее сокращение до 32,6 процента.

<sup>68</sup> «О реализации бюджетного кредита из федерального бюджета для строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования».

<sup>69</sup> Статья 14 Федерального закона от 24.11.2008 № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» (в ред. от 17.07.2009).

**Государственная регистрация прав города на жилые помещения и сделок с ним  
(ЦСР 0900104)**

**Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы**

В Законопроекте ассигнования по указанной статье в соответствии с заявкой ДЖПиЖФ учтены в объеме 256 371,3 тыс. рублей, в том числе: расходы по оплате услуг БТИ — 132 485,0 тыс. рублей; расходы по оплате автоматизированной подготовки документов к государственной регистрации — 123 776,3 тыс. рублей; расходы на оплату государственной пошлины за регистрацию права собственности города — 110,0 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что, по данным ДЖПиЖФ, представленным еще при проведении экспертизы проекта закона «О бюджете города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов»<sup>70</sup>, расчетная стоимость работ по регистрации одной квартиры составляла 894,45 рубля, из них 250,0 рубля — услуги БТИ и 644,45 рубля — оплата подготовки документов для государственной регистрации прав города на жилые помещения в автоматизированном режиме.

В соответствии с расчетами, представленными для проведения экспертизы Законопроекта в текущем году<sup>71</sup>, стоимость услуг БТИ увеличивается до 700,0 рубля в связи с необходимостью изготовления для регистрации прав города на жилые помещения кадастровых паспортов объектов. Однако, по оценке Палаты, стоимость услуг БТИ по изготовлению кадастрового паспорта для регистрации одной квартиры должна составлять 653,68 рубля<sup>72</sup>, что позволяет спрогнозировать расходы на регистрацию запланированных на 2010 год 189 264 квартир<sup>73</sup> на уровне 245 699,3 тыс. рублей.

Кроме того, необходимо отметить, что из общей суммы предложенных ДЖПиЖФ средств на оплату государственной пошлины за регистрацию права города 100,0 тыс. рублей планируется направить на оплату государственной пошлины при регистрации договоров аренды жилых помещений.

В связи с тем, что, начиная с 2009 года, передача в аренду квартир, находящихся в собственности города, законодательством не предусмотрена, включение расходов на оплату регистрации таких договоров представляется необоснованным.

**Рекомендации Палаты**

Уменьшить проектируемые расходы по ЦСР 0900104 «Государственная регистрация прав города на жилые помещения и сделок с ними» на 10 672,0 тыс. рублей, установив их на уровне 245 699,3 тыс. рублей.

<sup>70</sup> Письмо ДЖПиЖФ в адрес Палаты от 25.08.2008 № ДЖ-30-11689/8.

<sup>71</sup> Письмо ДЖПиЖФ от 07.08.2009 № ДЖ-03-16114/9.

<sup>72</sup> В том числе изготовление кадастрового паспорта здания, строения, объекта незавершенного строительства — 443,24 рубля, раздела I кадастрового паспорта помещения — 140,24 рубля, графической части плана объекта для кадастрового паспорта (1,3 рубля за 1 кв. метр при средней площади квартиры 54 кв. метра) — 70,2 рубля.

<sup>73</sup> По данным ДЖПиЖФ.

## **Национальная безопасность и правоохранительная деятельность (раздел ФКР 0300)**

### ***Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности (подраздел ФКР 0314)***

Содержание Государственного учреждения Московского городского совета общественных пунктов охраны порядка (код ведомства 832) (далее – ГУ МГС ОПОП) финансируется из бюджета города Москвы в рамках реализации Комплексной городской целевой программы профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан в городе Москве на 2006–2010 годы. На автотранспортное обслуживание ГУ МГС ОПОП запланированы расходы в сумме 1 500,0 тыс. рублей. Следует отметить, что нормативный правовой акт, определяющий количество автомобилей для ГУ МГС ОПОП и порядок их использования (сменность), отсутствует, что свидетельствует о неправомерности запланированных расходов.

#### **Рекомендации Палаты**

Уменьшить финансирование «Комплексной городской целевой программы профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан в городе Москве на 2006–2010 годы» (ЦС 5221800) на 1 500,0 тыс. рублей по ведомству 832.

## **Национальная экономика (раздел ФКР 0400)**

### ***Топливо-энергетический комплекс (подраздел ФКР 0402)***

1. В части топливо-энергетического комплекса (подраздел 0402) не ведется энергетический баланс города Москвы.

Вместе с тем, энергетический баланс является определяющим при планировании энергетической системы, прогнозировании энергетической обстановки в городе и способствует формированию реальных объемов средств, предусматриваемых к выделению из городского бюджета на строительство, капитальный ремонт объектов энергетического хозяйства.

2. Не представляется возможным признать обоснованными предусмотренные в Законопроекте на 2010 год бюджетные ассигнования по ЦС 2480100 «Субсидии на компенсацию инвесторам разницы в цене на газ» в сумме 189 800,0 тыс. рублей в связи с тем, что в Законопроекте бюджетные ассигнования по ЦС 2480100 по Департаменту топливо-энергетического хозяйства города Москвы (далее – ДТЭХ) предусмотрены в размере 500 000,0 тыс. рублей, а расчетами ДТЭХ подтверждена сумма 310 200,0 тыс. рублей.

Следует отметить, что в течение 2009 года в материалах экспертизы текущего исполнения бюджета неоднократно отмечалось отсутствие нормативного правового акта, регламентирующего порядок предоставления субсидий на компенсацию инвесторам разницы в цене на газ, в связи с чем предусмотренные в 2009 году бюджетные ассигнования по ЦС 2480100 не обеспечены расходными обязательствами. Исполнение бюджетных назначений по ЦС 2480100 за I полугодие 2009 года отсутствует.

#### **Рекомендации Палаты**

Скорректировать показатели Законопроекта в части подраздела 0402, уменьшив лимиты бюджетных обязательств по ЦС 2480100 «Субсидии на компенсацию инвесторам разницы в цене на газ» в сумме 189 800,0 тыс. рублей.

**Сельское хозяйство и рыболовство (подраздел ФКР 0405)**

**ЦС 2600000 «Продовольственная безопасность»**

В 2010 году расходы на продовольственную безопасность планируется увеличить в 1,1 раза по отношению к уровню 2009 года (4 559 008,0 тыс. рублей), в том числе расходы на предоставление субсидий организациям – участникам мероприятий по обеспечению продовольственной безопасности – в 1,6 раза до величины 1 520 698,9 тыс. рублей.

Планируемый показатель субсидирования организаций – участников мероприятий по обеспечению продовольственной безопасности предусматривает обеспечение годовых (в том числе сезонных) программ закупок в объеме 2,1 млн. тонн в сумме 992 502,7 тыс. рублей. В расчете данного показателя не учтен объем реструктуризации бюджетных кредитов (сроком на один год) на сумму 4 407 191,0 тыс. рублей. Учет средств реструктурированных кредитов при условии предоставления заемщиками ликвидных обеспечений и заключения договоров о реструктуризации задолженностей по бюджетным кредитам позволит уменьшить размер бюджетных субсидий, направляемых на реализацию городских программ оптовых закупок, не менее чем на 337 450,9 тыс. рублей.

**Рекомендации Палаты**

Уменьшить объем бюджетных субсидий на 337 450,9 тыс. рублей с учетом средств реструктурированных в 2010 году кредитов.

**Водное хозяйство (подраздел ФКР 0406)**

По подразделу 0406 «Водное хозяйство» Законопроектом расходы не предусмотрены.

Вместе с тем, расходы на водохозяйственные и водоохранные мероприятия предусмотрены в Законопроекте по подразделу 0502 «Коммунальное хозяйство» в рамках реализации Городской целевой среднесрочной программы по реабилитации малых рек и водоемов на территории города Москвы на 2009–2011 гг. (ЦС 5224100) в объеме 419 802,0 тыс. рублей.

В целях применения единой методологии составления бюджетов целесообразно в Законопроекте указанные расходы отразить по подразделу 0406, как это отражено в Законе города Москвы от 10.12.2008 № 65 «О бюджете города Москвы на 2009 год» (в ред. от 17.06.2009).

**Рекомендации Палаты**

Предусмотреть в составе расходов бюджета подраздел 0406 «Водное хозяйство», в котором отразить расходы на водохозяйственные и водоохранные мероприятия.

**Транспорт (подраздел ФКР 0408)**

В нарушение требований раздела 4 Порядка разработки и утверждения регулируемых цен (тарифов) в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 03.10.2006 № 769 ПП<sup>74</sup>, методическая база тарифного регулирования услуг организа-

<sup>74</sup> «О регулировании цен (тарифов) в отраслях города Москвы».



ций городского общественного пассажирского транспорта и типовые формы документов, представляемых субъектами ценового регулирования для рассмотрения предложений по изменению регулируемых цен, на момент проведения экспертизы правовым актом не утверждены.

Правовой акт о порядке расчета и установления тарифов на услуги транспортных организаций, осуществляющих регулируемую деятельность на территории города Москвы, в соответствии с поручением Правительства Москвы должен быть разработан до 01.11.2010<sup>75</sup>.

Предусмотренные в Законопроекте бюджетные ассигнования по ЦС 3170400 «Субсидии ГУП «Мосгортранс» на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на наземном пассажирском транспорте» и ЦС 3170601 «Субсидии ГУП «Московский метрополитен» на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на Московском метрополитене» в сумме 40 901 300,0 тыс. рублей нельзя признать обоснованными в связи с тем, что на момент проведения экспертизы Законопроекта отсутствует решение Региональной энергетической комиссии города Москвы о нормативной стоимости одной поездки ГУП «Московский метрополитен» и нормативной стоимости одной поездки ГУП «Мосгортранс».

По информации РЭК Москвы<sup>76</sup>, заявления субъектов ценового регулирования (ГУП «Мосгортранс» и ГУП «Московский метрополитен») на открытие дел по установлению тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа на 2010 год и предложения ДТИС по проектам тарифов на 2010 год по состоянию на 20.08.2009 не поступили, ввиду чего процедура тарифного регулирования на 2010 год не начата. По оперативной информации РЭК Москвы, по состоянию на 21.09.2009 ситуация не изменилась.

Не обосновано расчетами субъектов ценового регулирования проектируемое Законопроектом (приложения 16, 17 к Пояснительной записке) увеличение нормативной стоимости одной поездки ГУП «Мосгортранс» на 12,8 процента, используемой при расчете бюджетных показателей Законопроекта по ЦС 3170400 «Субсидии ГУП «Мосгортранс» на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на наземном пассажирском транспорте», и ГУП «Московский метрополитен» на 29,4 процента, используемой при расчете бюджетных показателей Законопроекта по ЦС 3170601 «Субсидии ГУП «Московский метрополитен» на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда на Московском метрополитене».

В ходе обследования динамики социально-экономических и финансовых показателей деятельности предприятий ГУП «Мосгортранс» и ГУП «Московский метрополитен» установлено, что действующие в настоящее время тарифы и цены на проездные билеты с большим количеством поездок (ГУП «Мосгортранс» — от 5 поездок, ГУП «Московский метрополитен» — от 60 поездок), утвержденные РЭК Москвы на 2009 год, не обеспечивают транспортным предприятиям получение выручки, покрывающей себестоимость перевозки пассажиров платных категорий.

Убытки транспортных предприятий компенсируются за счет средств, в том числе полученных в виде бюджетных субсидий на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате проезда в городском пассажирском транспорте.

<sup>75</sup> Пункт 2.2.1 постановления Правительства Москвы от 25.08.2009 № 815-ПП «О мерах по совершенствованию тарифной политики в сфере теплоэнергетики, электроэнергетики, водоснабжения и водоотведения, городского транспорта в городе Москве на 2010–2012 гг.».

<sup>76</sup> Письмо от 20.08.2009 № в62-02-1518/9.

Указанное свидетельствует о несогласованности мер тарифной политики и бюджетного финансирования.

### **Рекомендации Палаты**

Пересмотреть бюджетные назначения по целевым статьям 3170400, 3170601 с учетом проведения независимой экспертизы заявок транспортных предприятий на установление тарифов на 2010 год и установления нормативной стоимости перевозки одного пассажира льготной категории.

### ***Связь и информатика (подраздел ФКР 0410)***

Представленная Управлением информатизации города Москвы информация о планируемых бюджетных ассигнованиях по ЦС 3300200 в разрезе органов исполнительной власти города Москвы и подведомственных им бюджетных учреждений свидетельствует об отсутствии системного подхода при расчете затрат на промышленную эксплуатацию информационных систем и ресурсов. Так, предварительные сметы на техническое и сервисное обслуживание информационных систем Департамента капитального ремонта жилищного фонда города Москвы и Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы были откорректированы управлением в сторону уменьшения на 14,4 процента и 29,2 процента (85,6 процента и 70,8 процента обеспеченности соответственно), а Департамента здравоохранения города Москвы – в сторону увеличения на 42,6 процента (142,6 процента обеспеченности).

До настоящего времени отсутствует единая база данных учета средств вычислительной техники, оборудования и программного обеспечения, числящихся на балансе исполнительных органов государственной власти и подведомственных бюджетных учреждений; не разработаны нормативы оснащенности указанных структур, являющихся объектами централизованной поставки оснащения.

### **Рекомендации Палаты**

Пересмотреть (до третьего чтения Законопроекта) расходы бюджета города Москвы по подразделу 0410 «Связь и информатика» на приобретение и обслуживание средств вычислительной техники, оборудования и программного обеспечения при условии создания единой базы данных учета указанных средств, числящихся на балансе исполнительных органов государственной власти и подведомственных бюджетных учреждений, с учетом разработки нормативов оснащенности структур, являющихся объектами централизованной поставки оборудования.

### ***Другие вопросы в области национальной экономики (подраздел ФКР 0412)***

#### ***1. ЦС 3401000 «Мероприятия по развитию земельной реформы в городе Москве»***

Установлено, что среди мероприятий, на которые планируется направить ассигнования, сохранены работы по проведению государственной кадастровой оценки земель города Москвы, мониторинга кадастровой стоимости земель города Москвы (4 000,0 тыс. рублей) и работы по межеванию (93 000,0 тыс. рублей).

Необходимо отметить, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 № 316 «Об утверждении правил проведения государствен-

ной кадастровой оценки земель» (в ред. от 11.04.2006) государственная кадастровая оценка земель проводится Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости.

В связи с этим предлагается исключить из плана работ проведение государственной кадастровой оценки земель города Москвы, мониторинга кадастровой стоимости земель города Москвы, запланированных на 2010 год в объеме 4 000,0 тыс. рублей.

Необходимо также отметить, что Палата по-прежнему считает нецелесообразным финансирование работ по межеванию, прежде всего из-за нерешенности значительного количества вопросов, в том числе правового характера, связанных с передачей уже промежеванных земельных участков в собственность (аренду) их пользователям.

По мнению Палаты, средства на проведение государственной кадастровой оценки земель города Москвы, мониторинга кадастровой стоимости земель города Москвы и на проведение работ по межеванию на общую сумму 97 000,0 тыс. рублей (4 000,0 + 93 000,0) следует направить на дополнительное финансирование кадастровых работ на земельных участках.

### **Рекомендации Палаты**

Средства на проведение государственной кадастровой оценки земель города Москвы, мониторинга кадастровой стоимости земель города Москвы и на проведение работ по межеванию на общую сумму 97 000,0 тыс. рублей направить на дополнительное финансирование кадастровых работ на земельных участках.

*2. ЦС 5223200 «Реализация Городской целевой программы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг.»*

На реализацию Городской целевой программы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг. (далее – Городская целевая программа) в 2010 году Законопроектом предусмотрено 2 250 000,0 тыс. рублей, что на 60 000,0 тыс. рублей меньше предусмотренных Городской целевой программой. В законопроекте не предусмотрено финансирование мероприятий раздела 2.1 «Мероприятия имущественной поддержки» в размере 60 000,0 тыс. рублей. Получателем данных средств, согласно Городской целевой программе, является Департамент городского заказа капитального строительства города Москвы (код ведомства 806).

В то же время Законопроектом (ФКР 0412 ЦС 5221600) предусмотрено финансирование Городской целевой программы по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы<sup>77</sup>, которая утрачивает силу с 01.01.2010<sup>78</sup>, в сумме 60 000 тыс. рублей. Следует отметить, что в Адресной инвестиционной программе также указана Городская целевая программа по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы.

В реестре расходных обязательств города Москвы данные расходные обязательства отсутствуют.

### **Рекомендации Палаты**

1. Внести изменения в приложение 7 Законопроекта:

<sup>77</sup> Постановление Правительства Москвы от 16.12.2008 № 1153-ПП «О Городской целевой программе по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы».

<sup>78</sup> Постановление Правительства Москвы от 04.08.2009 № 724-ПП «О Городской целевой программе развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг.».

- исключить финансирование Городской целевой программы по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы» (ФКР 0412 ЦС 5221600, код ведомства 806) в сумме 60 000 тыс. рублей;
- увеличить финансирование Городской целевой программы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг. (ФКР 0412 ЦС 5223200, код ведомства 806) на 60 000 тыс. рублей.

2. Внести изменения в Адресную инвестиционную программу, заменив Городскую целевую программу по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы на Городскую целевую программу развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг.

*3. ЦС 5223900 «Городская целевая комплексная программа создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг.»*

1. Бюджетные ассигнования, предусмотренные в Законопроекте на реализацию мероприятий заключительного этапа Городской целевой комплексной программы создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг., сокращены в 6,7 раза (на 2 855 000,0 тыс. рублей) по сравнению с расходами, предусмотренными программой на 2010 год. Расчеты, обосновывающие существенное снижение расходов, не представлены.

Вместе с тем, в рамках реализации указанной программы в 2008 году были предоставлены субсидии трем предприятиям на общую сумму 84 850,0 тыс. рублей; по состоянию на 24.08.2009 субсидии предоставлены пяти предприятиям на общую сумму 41 191,7 тыс. рублей.

По оценке КСП Москвы, общая плановая сумма субсидий на 2010 год расчетно составит 240 000,0 тыс. рублей.

Таким образом, учитывая первые два года реализации мероприятий программы, планируемый на 2010 год объем субсидий на 80 000,0 тыс. рублей больше, чем может предоставить Департамент науки и промышленной политики города Москвы (далее — ДНПП) предприятиям на финансовую поддержку в форме субсидий в рамках указанной программы.

2. Кроме того, в ходе анализа планового реестра расходных обязательств города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2012 годов, сформированного Департаментом финансов города Москвы по состоянию на 01.07.2009, установлено несоответствие расходных обязательств города Москвы нормативным правовым актам, определяющим обеспечение и порядок их расходования. Так, по ДНПП на реализацию мероприятий по поддержке промышленности Законопроектом планируется выделить бюджетные ассигнования в объеме 2 000 000,0 тыс. рублей (ЦС 3401200) в основном в форме субсидий на цели повышения конкурентоспособности промышленного производства и развития инфраструктуры промышленной деятельности (1 618 000,0 тыс. рублей), в том числе на субсидирование части процентных ставок по привлеченным организациями промышленности кредитам (382 000,0 тыс. рублей).

Вместе с тем, согласно реестру расходных обязательств на 2010 год, на реализацию мероприятий по поддержке промышленности запланированы бюджетные ассигнования в сумме 1 625 170,0 тыс. рублей (ЦС 3401200), что на 374 830,0 тыс. рублей, или 18,7 процента, меньше, чем запланировано в Законопроекте.

При этом правовое регулирование, определяющее финансирование расходного обязательства на реализацию мероприятий по поддержке промышленности, в реестре расходных обязательств предусмотрено как постановление Правительства Москвы от 05.12.2006 № 943-ПП «О Городской целевой программе «Комплексная программа промышленной

деятельности в городе Москве на 2007–2009 гг.», действие которого на 2010 год не распространяется.

### **Рекомендации Палаты**

Уменьшить показатели Законопроекта в части подраздела 0412 ЦС 5223900 на 80 000,0 тыс. рублей, планируемые в рамках реализации мероприятий по Городской целевой комплексной программе создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг.

### **Жилищно-коммунальное хозяйство (раздел ФКР 0500)**

1. Не представляется возможным признать обоснованными бюджетные ассигнования по ЦС 3500202 «Субсидии управляющим организациям на содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирных домах» в сумме 27 685 719,7 тыс. рублей в связи с тем, что цены на жилищную услугу<sup>79</sup> на момент проведения экспертизы не утверждены.

2. Не обоснованы бюджетные обязательства по подразделу 0502 ЦС 3510100 «Субсидии на покрытие убытков теплоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) при продаже товаров (работ, услуг) населению», предусмотренные в Законопроекте в сумме 15 159 408,0 тыс. рублей. Отсутствует решение РЭК по состоянию на 18.09.2009 о среднеотпускном тарифе для теплоснабжающих организаций и тарифе для населения, применяемых при расчете суммы субсидии из бюджета города.

В приложении 21 к Пояснительной записке к Законопроекту содержится информация о планируемых натуральных показателях (Гкал) по ЦС 3510100 в разрезе префектур административных округов города Москвы и ДЖКХиБ. Расчет объема субсидий в приложении отсутствует.

3. Не представляется возможным подтвердить обоснованность планируемых в Законопроекте средств в сумме 2 683 730,0 тыс. рублей по ЦС 4000000 «Субсидии на промышленную переработку твердых бытовых отходов, образуемых населением», так как тарифы на промышленную переработку (термическое обезвреживание) твердых бытовых отходов на мусоросжигательных заводах на 2010 год не утверждены. При расчете расходов бюджета города Москвы на возмещение разницы в тарифах на промышленную переработку твердых бытовых отходов, образуемых населением, на 2010 год (приложение 20 к Пояснительной записке к Законопроекту) применены проекты указанных тарифов.

4. Бюджетные ассигнования, согласно Пояснительной записке к Законопроекту, предусмотренные по ЦС 5223300 «Реализация Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 гг.» в объеме 15 868 100,0 тыс. рублей, запланировано направить на завершение работ по домам, включенным в программу на 2009 год. В результате запланированные программой натуральные показатели на 2009 год будут исполняться в течение двух лет и на начало 2011 года отставание в реализации программы составит минимум один год.

В целом процесс реализации программы требует принятия незамедлительных мер по внесению изменений и дополнений в Закон города Москвы от 19.12.2007 № 52 «О Город-

<sup>79</sup> Постановление Правительства Москвы от 03.10.2006 № 769-ПП «О регулировании цен (тарифов) в отраслях города Москвы».

ской целевой программе по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 гг.», а также разработки пакета нормативных правовых актов, определяющих дальнейшую организацию проведения капитального ремонта жилищного фонда.

5. В Законопроекте бюджетные ассигнования на эксплуатацию жилищного фонда (подраздел 0501 ЦС 3500200) запланированы в сумме 42 838 860,4 тыс. рублей, при этом не устранены существенные недостатки, выявленные Палатой в ходе контрольных мероприятий:

- не утверждена методика расчета ставок планово-нормативного расхода по содержанию и текущему ремонту общего имущества многоквартирных домов в зависимости от технологической оснащенности и степени износа, применяемых для расчета субсидий;
- отсутствует единая схема учета количества жилых домов, данные префектур административных округов города Москвы отличаются от данных ДЖКХиБ и Мосжилинспекции;
- отсутствует решение о порядке и сроках принятия управленческого решения по формированию финансовых показателей по каждому многоквартирному дому, что снижает темпы реформирования жилищно-коммунального хозяйства, не создает предпосылки для повышения качества и конкурентоспособности в управлении многоквартирными домами;
- остается нерешенным вопрос оформления участков под многоквартирными домами, что не позволяет определить в полном объеме комплекс недвижимого имущества в многоквартирном доме и приводит к финансированию расходов на содержание придомовой территории за счет средств бюджета города Москвы. Вместе с тем, в соответствии с п. 1 ст. 36 Жилищного кодекса Российской Федерации указанные расходы должны осуществляться собственниками помещений в многоквартирном доме;
- не актуализирована методика по составлению сметы расходов на управление многоквартирным домом для управляющих организаций, утвержденная распоряжением Правительства Москвы от 23.05.2007 № 21-р, в связи с изменением системы управления жилищного фонда в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 24.04.2007 № 299-ПП.

6. В ходе анализа планового реестра расходных обязательств города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2012 годов, сформированного Департаментом финансов по состоянию на 01.07.2009, установлено, что объем средств на исполнение расходных обязательств на очередной финансовый 2010 год не соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным Законопроектом.

Так, в плановом реестре расходных обязательств города Москвы по подразделу 0501 объем расходов на эксплуатацию жилищного фонда по ЦС 3500202 «Субсидии управляющим организациям на содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирных домах» на 2010 год предусмотрен в размере 31 921 800,8 тыс. рублей, что на 4 236 081,1 тыс. рублей, или 13,2 процента, больше, чем сумма расходов бюджета, отраженная в Законопроекте по указанной статье.

7. В части расходов на благоустройство (подраздел 0503) следует подчеркнуть, что главными распорядителями бюджетных средств планирование бюджетных ассигнований осуществлено без расчетов фактической потребности в бюджетных средствах по направлениям расходов путем распределения лимитов бюджетных ассигнований, доведенных Департаментом финансов.

8. Экспертиза практики *тарифообразования в области жилищно-коммунальных услуг* показала следующее.

8.1. Не соответствует действующему законодательству Российской Федерации применяемая в настоящее время система расчета размера платы за коммунальные услуги (*руб./чел. в мес.* — ставка оплаты за холодное водоснабжение, горячее водоснабжение, водоотведение, газоснабжение; *руб./кв. м в мес.* — ставка оплаты за отопление). В соответствии с нормативными правовыми актами размер платы за коммунальные услуги рассчитывается по тарифам, установленным для ресурсоснабжающих организаций в порядке, определенном законодательством Российской Федерации, с использованием следующих показателей для расчета: тариф на холодную воду — руб./куб. м; тариф на горячую воду — руб./куб. м; тариф на водоотведение — руб./куб. м; тариф (цена) на газ — руб./куб. м; тариф на тепловую энергию — руб./Гкал.

8.2. В ходе обследования текущего уровня и динамики платежей населения за жилищно-коммунальные услуги, объемов и мер социальной поддержки установлено, что действующие в городе Москве нормативы потребления коммунальных услуг для расчета цен на коммунальные услуги при отсутствии приборов учета ресурсов и предоставления льгот по оплате коммунальных услуг не учитывают требования п. 5 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг<sup>80</sup>.

Так, нельзя признать обоснованным:

- применение утвержденного постановлением Правительства Москвы от 11.01.1994 № 41 «О переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам жилищных субсидий» единого норматива расхода тепловой энергии для отопления жилых помещений, действие которого распространяется на весь жилищный фонд города, вне зависимости от конструктивных и технических параметров (серии) и степени благоустройства многоквартирного дома;
- осуществление расчетов с населением за услуги отопления исходя из утвержденной цены за 1 кв. метр общей площади при наличии общедомовых приборов учета тепловой энергии;
- применение для расчета цен на коммунальные услуги при отсутствии приборов учета ресурсов, предоставления льгот по оплате коммунальных услуг и расчета субсидий по оплате жилого помещения и коммунальных услуг норматива водопотребления, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 06.12.2005 № 983-ПП.

Применение завышенного норматива водопотребления приводит к необоснованному увеличению расходов бюджета города Москвы на предоставление льгот по оплате коммунальных услуг, субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, а также к росту платежей населения за коммунальные услуги.

8.3. Цены за содержание и ремонт жилых помещений, утвержденные постановлением Правительства Москвы от 10.12.2008 № 1112-ПП, не в полной мере соответствуют требованиям федерального законодательства, так как при их дифференциации учтены не все требуемые параметры (степень физического износа, техническое состояние общего имущества).

8.4. В ходе обследования проблем тарифного регулирования жилищной услуги в городе Москве в 2009 году установлено, что применяемая в настоящее время в городе Москве

<sup>80</sup> Утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг».

практика регулирования цен (тарифов) на жилищные услуги и субсидирования управляющих организаций, оказывающих жилищные услуги по ценам (тарифам), утвержденным Правительством Москвы, не соответствует положениям Жилищного кодекса РФ и других нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих вопросы тарифного регулирования жилищной услуги.

Перевод бюджетных субсидий на содержание и текущий ремонт многоквартирных домов, выделяемых в настоящее время управляющим организациям в категорию компенсационных выплат, наиболее полно отвечает требованиям федерального законодательства и позволит существенно сократить расходы, направляемые сегодня на субсидии управляющим организациям (ЦС 3500202) и субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (ЦС 5557101).

9. Кроме того, в отсутствие расходного обязательства за Департаментом финансов закреплены бюджетные обязательства по ЦС 3500500 «Установка приборов учета» в сумме 82 473,6 тыс. рублей.

### **Рекомендации Палаты**

1. Правительству Москвы рассмотреть вопрос об издании организационно-распорядительных и нормативных правовых документов в части:

- исключения из практики планирования показателей проекта закона о бюджете на соответствующий период в отсутствие утвержденных в установленном порядке цен (тарифов) на услуги в области городского хозяйства;
- принятия в 2009 году нормативного правового документа, регулирующего основные вопросы и контрольные сроки изменения системы оплаты населением стоимости тепловой энергии;
- обеспечения дальнейшего оформления земельных участков под многоквартирными домами;
- приведения структуры платы за коммунальные услуги в соответствие с письмом Министерства регионального развития Российской Федерации от 02.05.2007 № 8166-РМ/07 «О применении тарифов для расчета размера платы за коммунальные услуги»;
- установления дифференцированных нормативов потребления коммунальных ресурсов в зависимости от конструктивных и технических параметров (серии) и степени благоустройства многоквартирного дома;
- разработки механизма оплаты населением услуг отопления исходя из фактического потребления тепла, определенного по показаниям общедомовых приборов учета;
- установления размера платы за содержание и ремонт жилых помещений в соответствии с нормами Жилищного кодекса РФ;
- приведения законодательных и нормативных правовых актов города Москвы в части обеспечения мер социальной поддержки граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- обеспечения внесения изменений в Закон города Москвы от 19.12.2007 № 52 «О Городской целевой программе по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 гг.» и иные действующие нормативные правовые акты города Москвы, определяющие порядок и объемы проведения капитального ремонта в рамках указанного закона.



## Охрана окружающей среды (раздел ФКР 0600)

В ходе анализа планового реестра расходных обязательств города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2012 годов, сформированного Департаментом финансов по состоянию на 01.07.2009, установлено несоответствие расходных обязательств города Москвы нормативным правовым актам, определяющим обеспечение и порядок их расходования. Так, по ДЖКХиБ по подразделу 0602 «Сбор и удаление отходов и очистка сточных вод» правовой акт не соответствует периоду действия указанных расходов. В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 09.10.2007 № 878-ПП «О дополнительных мерах по обеспечению радиационной безопасности в городе Москве» задание для ГУП МосНПО «Радон» по обеспечению радиационной безопасности города Москвы заканчивается прогнозными показателями 2008 года. На период 2009–2010 годов задание для ГУП МосНПО «Радон» не установлено.

### Рекомендации Палаты

Установить задания для ГУП МосНПО «Радон» по обеспечению радиационной безопасности населения города Москвы на 2010 год.

## Образование (раздел ФКР 0700)

1. В нарушение принципа прозрачности (открытости) бюджетных расходов, предусмотренных ст. 28 БК РФ, а также применения бюджетной классификации Российской Федерации не выделены в показателях Законопроекта дополнительные гарантии права на образование детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установленные ст. 4.1 Закона города Москвы от 20.06.2001 № 25 «О развитии образования в городе Москве».

Так, финансирование расходов на социальные выплаты на личные нужды детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей<sup>81</sup>, как и в 2009 году, запланировано в рамках текущего содержания подведомственных учреждений по подразделу 0702 ЦС 4220100, 4240100, 4330100; по подразделу 0704 ЦС 4270100; по подразделу 0706 ЦС 4300100 ВР 001 КОСГУ 262.

В аналогичном порядке по подразделу 0702 ЦС 4210000 ВР 005 запланированы выплаты пособия на семейную форму обучения и компенсации обучающимся государственных образовательных учреждений за питание<sup>82</sup>.

Общая сумма планируемых выплат по сети Департамента образования города Москвы составляет около 350 959,0 тыс. рублей.

<sup>81</sup> Основаниями для указанных выплат являются: Закон города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве», постановление Правительства Москвы от 15.05.2007 № 376 «О мерах по реализации Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» и приказ Департамента образования города Москвы от 22.08.2007 № 618 «Об утверждении порядка выплаты денежных средств на личные нужды детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, пребывающих в подведомственных государственных образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

<sup>82</sup> Распоряжение Правительства Москвы от 20.11.2008 № 2737-РП «О выплате компенсации обучающимся государственных образовательных учреждений города Москвы».

2. Правовой акт Правительства Москвы, утверждающий государственное задание (п. 7 постановления Правительства Москвы от 03.07.2007 № 546-ПП) по отраслям «Образование» и «Культура», не принят как на 2007 год, так и на последующие 2008 и 2009 годы.

Нормативы финансовых затрат (постановление Правительства Москвы от 03.03.2009 № 160-ПП) на содержание одного воспитанника, обучающегося в учреждениях, подведомственных Департаменту образования города Москвы (срок представления нормативов на утверждение — до 01.09.2009 (после составления проекта бюджета), учреждениях, подведомственных Департаменту семейной и молодежной политики города Москвы (срок представления нормативов на утверждение — до 01.06.2009), на момент проведения экспертизы в установленном порядке не приняты.

Представленные Департаментом образования города Москвы проекты нормативов финансовых расходов требуют корректировки в части уточнения предусмотренной в их структуре заработной платы, а также нормативов на обеспечение расходов негосударственных образовательных организаций.

Следует отметить, что в городе Москве, кроме системы образовательных учреждений Департамента образования, имеет место ведомственная принадлежность учреждений образования по другим главным распорядителям бюджетных средств (Департамент культуры города Москвы, Департамент семейной и молодежной политики города Москвы<sup>83</sup>, Департамент физической культуры и спорта города Москвы, Департамент здравоохранения города Москвы, Департамент социальной защиты населения города Москвы, Главное управление внутренних дел по городу Москве). Нормативное бюджетное финансирование расходов на содержание обучающихся в них на момент проведения экспертизы не разработано, требования нормативных правовых актов о его разработке и утверждении отсутствуют.

Согласно произведенным Палатой расчетам, на основании проектов нормативов финансовых затрат государственных образовательных учреждений, только по данным Департамента образования города Москвы необходимая потребность (ЦС 4210000, 4220000, 4230000, 4240000, 4330000) составляет 103 278 651,0 тыс. рублей, что свидетельствует о недостаточности предусмотренного Законопроектом бюджетного обеспечения на сумму 236 292,2 тыс. рублей (без учета других департаментов). Вместе с тем, по итогам прошлых периодов можно проследить сформировавшуюся закономерность: несмотря на необеспеченную потребность в бюджетных средствах, рассчитанную по существующим нормативам, формируются остатки неиспользованных средств порядка 2,5–6,0 процента, что свидетельствует о необходимости изменения методики формирования данных нормативов.

### **Рекомендации Палаты**

1. Обеспечить обособленный учет (с присвоением им уникального кода бюджетной классификации расходов) бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств и городских целевых программ.

2. До третьего чтения Законопроекта Правительству Москвы принять правовой акт, утверждающий соответствующие нормативы.

3. Привести в соответствие приложения 4 и 5 Законопроекта по подразделу 0709 «Другие вопросы в области образования» в части уточнения названия и направления расходов, обозначенных в приложении 5 как расходы «на реализацию мероприятий по социальной интеграции инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности города Москвы».

<sup>83</sup> Постановление Правительства Москвы от 28.08.2007 № 740-ПП.

## Социальная политика (раздел ФКР 1000)

1. Планируемые по подразделу 1003 «Социальное обеспечение населения» расходы на ежемесячные городские денежные компенсации реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, ветеранам труда и труженикам тыла (ЦС 5550752-54) в объеме 3 808 974,0 тыс. рублей не обеспечивают в полном объеме расчетную потребность в средствах на сумму 391 226,0 тыс. рублей при условии сохранения в 2010 году размеров компенсаций и численности их получателей на уровне текущего года.

Объем расходов на обеспечение протезно-ортопедическими изделиями (ЦС 5555502), по оценке Палаты, не обеспечивает в полной мере расчетную потребность, определяемую с учетом увеличения численности получателей протезно-ортопедической помощи на 16,9 процента. Недостаток средств составит 62 566,4 тыс. рублей.

Планируемый объем расходов на бесплатное зубопротезирование льготным категориям граждан (ЦС 5550731-37, 5556030) составляет 1 250 200,0 тыс. рублей, что на 11,0 процента больше уточненных ассигнований 2009 года. Вместе с тем, по оценке Палаты, в связи с непропорциональным ростом с 01.01.2009 тарифов на ортопедические стоматологические услуги (на 58,2 процента) по сравнению с увеличением объема финансирования данных расходов, а также для более полного обеспечения граждан льготных категорий города Москвы, нуждающихся в зубопротезировании, дополнительно потребуется 246 338,3 тыс. рублей (по ЦС 5550731-37).

На мероприятия в области занятости населения города Москвы (ЦС 5100200) — на социальные выплаты безработным гражданам — предусмотрены ассигнования в объеме 1 114 684,6 тыс. рублей, что на 5,1 процента больше по сравнению с уточненными ассигнованиями текущего года. Несмотря на такое увеличение, по оценке Палаты, с учетом расчетов, представленных Департаментом труда и занятости города Москвы, исходя из планируемого увеличения контингента безработных и размера пособий дополнительно потребуется 152 049,5 тыс. рублей.

По подразделу 1004 «Охрана семьи и детства» планируемые расходы на выплату опекунского пособия (ЦС 5558701) не обеспечивают в полном объеме расчетную потребность в средствах в сумме 38 291,0 тыс. рублей исходя из сложившейся динамики роста получателей.

2. Анализ предоставления субсидий юридическим лицам по закрепленным предметам ведения показал, что Департаменту социальной защиты населения города Москвы Законопроектом по подразделу 1003 «Социальное обеспечение населения» ЦС 5554900 ВР 005 «Социальные выплаты» предусмотрены субсидии НКО «Адвокатская палата Москвы» на возмещение расходов по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам в сумме 4 350,0 тыс. рублей. Указанные расходы следует отразить по ВР 006 «Субсидии производителям товаров, работ и услуг».

3. В нарушение требований п. 2 ст. 74.1 БК РФ Законопроектом не предусмотрено обособленное отражение ассигнований по каждому из существующих видов публичных нормативных обязательств (с присвоением уникальных кодов целевых статей). Значительная часть выплат, относящихся к категории публичных нормативных обязательств (ежемесячные и единовременные выплаты пособий на детей различным категориям малообеспеченных граждан: многодетным, студенческим семьям, одиноким матерям, семьям, имеющим детей-инвалидов; оказание материальной помощи ветеранам, инвалидам и другим категориям граждан; прочие мероприятия в рамках Комплексной программы

мер социальной защиты жителей города Москвы на 2009–2011 гг.), объединена одной ЦС 5221299 «Прочие мероприятия».

4. Для продолжения мероприятий по социальной интеграции инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности города Москвы, включая комплекс мер по созданию безбарьерной среды для инвалидов и совершенствованию работы с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья (определены Президентом России в качестве приоритетных направлений бюджетной политики), Законопроектом предусматриваются расходы в объеме 5 050 334,1 тыс. рублей (на 8,1 процента больше, чем в 2009 году). Целевое назначение ассигнований в составе показателей бюджета города Москвы отражено недостаточно четко, предусматриваемые расходы неполностью распределены между главными распорядителями и распорядителями бюджетных средств. Большая часть планируемых ассигнований (4 077 296,0 тыс. рублей, или 80,7 процента) зарезервирована в составе показателей Департамента финансов по подразделу 1006 «Другие вопросы в области социальной политики» ЦС 5149900 «Другие расходы по реализации государственных функций в области социальной политики» ВР 012 «Выполнение функций государственными органами», что не отражает целевого назначения указанных средств.

#### **Рекомендации Палаты**

1. Внести в показатели Законопроекта изменения, указанные в приложении 1 к Заключению по данному подразделу.

2. Отообразить по виду расходов 006 «Субсидии производителям товаров, работ и услуг» субсидии НКО «Адвокатская палата Москвы» на возмещение расходов по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам по подразделу ФКР 1003 ЦСР 5554900.

3. Обеспечить обособленный учет публичных нормативных обязательств.

#### ***Социальное обеспечение населения (подраздел ФКР 1003)***

##### ***ЦС 5552101 «Расходы, связанные с освобождением гражданами жилых помещений в связи с их изъятием для государственных нужд»***

В Законопроекте ассигнования по данной статье отражены в объеме 293 040,0 тыс. рублей. В соответствии с представленным ДЖПиЖФ реестром расходных обязательств основанием для включения в Законопроект расходов по указанной целевой статье является Закон города Москвы от 31.05.2006 № 21 «Об обеспечении жилищных прав граждан при переселении и освобождении жилых помещений (жилых домов) в городе Москве», а также постановление Правительства Москвы от 13.03.2007 № 167-ПП «О Положении о предоставлении денежного возмещения собственнику, освобождающему жилое помещение». По оценке Палаты, исходя из запланированного трехкратного снижения объемов направления жилой площади на реализацию программ по переселению расходы по указанной статье могут составить в 2010 году 97 680,0 тыс. рублей.

#### **Рекомендации Палаты**

Уменьшить проектируемые бюджетные ассигнования по ЦС 5552101 «Расходы, связанные с освобождением гражданами жилых помещений в связи с их изъятием для государственных нужд» на 195 360,0 тыс. рублей.

## Межбюджетные трансферты (раздел ФКР 1100)

В Законопроекте при расчете размеров дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности внутригородских муниципальных образований применяются две величины норматива обеспечения расходных обязательств: с учетом расходов на содержание аппаратов муниципальных собраний и без учета указанных расходов (п. 1 приложения 10 к проекту закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2010 год»).

При определении числовых значений данного норматива минимальные расходы бюджета муниципального образования на содержание органов местного самоуправления рассчитывались исходя из базовой численности органов местного самоуправления — 11 единиц для внутригородских муниципальных образований города Москвы (далее — ВМО), где муниципальные собрания являются юридическими лицами (49 ВМО), и 9 единиц — для ВМО, где муниципальные собрания не являются юридическими лицами (76 ВМО).

Применение этого норматива приводит к уменьшению объемов дотаций бюджетам ВМО, муниципальные собрания которых не являются юридическими лицами. В результате 76 ВМО, муниципальные собрания которых не являются юридическими лицами, оказываются в худших финансовых условиях, притом что полномочия, установленные Законом города Москвы «Об организации местного самоуправления в городе Москве», едины для всех ВМО независимо от того, обладают ли муниципальные собрания или не обладают статусом юридического лица. Кроме того, постановлением Правительства Москвы от 22.08.2006 № 631-ПП «О перечне и порядке исполнения расходных обязательств, порядке ведения реестров расходных обязательств внутригородских муниципальных образований в городе Москве» установлен единый перечень расходных обязательств ВМО, вытекающих из полномочий по вопросам местного значения, установленных законодательством города Москвы.

### Рекомендации Палаты

В части межбюджетных трансфертов в целях обеспечения единства подходов к организации местного самоуправления в городе Москве целесообразно установить единую величину норматива обеспечения расходных обязательств для определения объема дотаций местным бюджетам.

## Расходы на содержание органов государственной власти города Москвы

Результаты анализа показателей Законопроекта в части расходов на содержание и обеспечение деятельности органов государственной власти города Москвы приведены в таблице 2 к настоящей Пояснительной записке.

Расходы на содержание и обеспечение деятельности органов государственной власти города Москвы в 2010 году планируются в размере 33 191 291,8 тыс. рублей<sup>84</sup>, что на 1 064 142,9 тыс. рублей, или 3,3 процента, больше бюджетных ассигнований на 2009 год.

<sup>84</sup> Отличается от суммы расходов, приведенной в приложениях 14, 15 к Пояснительной записке к Законопроекту, за счет расходов на обеспечение проведения выборов и референдумов в сумме 156 599,2 тыс. рублей, на обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека в сумме 48 086,3 тыс. рублей и на национальную безопасность и правоохранительную деятельность в сумме 1 015 900,0 тыс. рублей.

Выше среднего показателя запланировано увеличение расходов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности (4,8 процента), национальной экономики (4,3 процента), охраны окружающей среды (6,5 процента), образования (8,5 процента).

Удельный вес расходов на содержание и обеспечение деятельности органов государственной власти города Москвы в общем объеме расходов городского бюджета, проектируемых на 2010 год, в сравнении с 2009 годом не увеличился и составил 3,0 процента. Структура расходов также не претерпела существенных изменений: как и в прошлые годы, наибольший удельный вес в расходах на содержание и обеспечение деятельности органов государственной власти города Москвы занимает оплата труда с начислениями (около 62,0 процента) и приобретение услуг (около 33,0 процента).

Анализ расходов на размещение органов государственной власти города Москвы, оплату ими арендных и эксплуатационных платежей показывает возможность снижения размеров этих расходов.

Так, только за аренду 10 673,89 кв. метра шестью государственными органами города Москвы<sup>85</sup> в 2010 году запланировано выплатить 313 160,0 тыс. рублей. Величина арендной платы за эти помещения достигает 54,9 тыс. рублей за 1 кв. метр в год, включая эксплуатационные и коммунальные расходы<sup>86</sup>. При этом такие расходы могут быть в дальнейшем исключены в случае отказа от практики аренды помещений для размещения государственных органов города Москвы и перевода их в помещения, находящиеся в собственности города.

Другим источником сокращения расходов на содержание государственных органов могло бы стать снижение расходов на эксплуатацию находящихся в оперативном управлении помещений, занимаемых государственными органами города Москвы, планируемых на 2010 год только по 51 государственному органу в размере 628 091,8 тыс. рублей. Так, при среднем показателе стоимости эксплуатационных услуг в размере 1,83 тыс. рублей за 1 кв. метр нежилых помещений, находящихся в оперативном управлении, в год по ряду помещений стоимость таких услуг доходит до 5,13 тыс. рублей<sup>87</sup>.

### **Рекомендации Палаты**

Провести работу по анализу возможных путей оптимизации расходов бюджета, в том числе связанных с размещением органов государственной власти города Москвы, оплате ими арендных платежей, коммунальных и эксплуатационных расходов, в том числе обеспечить создание и постоянную актуализацию единой базы данных об организациях, оказывающих коммунальные и эксплуатационные услуги государственным органам (бюджетным учреждениям).

## **Адресная инвестиционная программа**

1. Одновременно с Законопроектом были представлены Основные направления Адресной инвестиционной программы города Москвы (далее — АИП) на 2010 год, финан-

<sup>85</sup> Департамент дорожно-мостового и инженерного строительства города Москвы, Департамент науки и промышленной политики города Москвы, Комитет государственных услуг города Москвы, Контрольно-счетная палата Москвы, Региональная энергетическая комиссия города Москвы, Управление делами Мэра и Правительства Москвы.

<sup>86</sup> Комитет государственных услуг города Москвы, арендодатель — ОАО «Олимп».

<sup>87</sup> Контрольный комитет города Москвы, эксплуатирующая организация — ООО «Ресурс».

сируемой за счет средств бюджета города Москвы, что не соответствует положениям ст. 31 Закона города Москвы от 10.09.2009 № 39, которые предусматривают представление проекта адресной инвестиционной программы города Москвы на очередной финансовый год и плановый период.

2. В нарушение Положения о порядке формирования и финансового обеспечения АИП в части строительства и реконструкции объектов государственного заказа города Москвы бюджетные ассигнования в проекте АИП отражены:

а) *без распределения по объектам:*

- по отрасли «Жилищное строительство» в сумме 1 075 000,0 тыс. рублей;
- по отрасли «Коммунальное строительство» — в части затрат по передаче объектов в собственность города Москвы в сумме 16 000,0 тыс. рублей, а также рефинансирования затрат по инвестиционным контрактам в сумме 4 123 780,0 тыс. рублей;
- по отрасли «Транспорт, связь и информатика» — затраты на развитие наземного пассажирского транспорта (закупка подвижного состава) в сумме 1 000 000,0 тыс. рублей в рамках реализации Городской целевой программы повышения надежности энергообеспечения наземного городского пассажирского электрифицированного транспорта в городе Москве на 2010–2012 гг.;
- по отрасли «Дорожное хозяйство» — затраты на проектно-изыскательские работы в сумме 800 000,0 тыс. рублей;

б) *без наличия утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации в сумме 2 395 340,2 тыс. рублей, из них:*

- по отрасли «Жилищное строительство» — по пяти объектам на общую сумму 1 063 440,2 тыс. рублей;
- по отрасли «Дорожное хозяйство» — по одному объекту на сумму 200 000,0 тыс. рублей;
- по отрасли «Промышленность, энергетика, строительство» — по трем объектам на сумму 1 131 900,0 тыс. рублей.

3. Кроме того, в нарушение вышеуказанного положения в проекте АИП не обеспечен учет бюджетных ассигнований, предусмотренных Законопроектом на финансирование инвестиционных программ и градостроительной деятельности, в сумме 600 102,8 тыс. рублей. Указанные расходы подлежат отражению в проекте АИП, так как средства по целевой статье «Финансирование инвестиционных программ и градостроительной деятельности» расходуются на разработку исходно-разрешительной документации (ИРД), проектно-сметной документации (ПСД) и строительство объектов социальной сферы, объектов образования, на долевое участие и строительство объектов жилого фонда, на благоустройство и озеленение территорий природных комплексов и паркового хозяйства, на устройство и реконструкцию зон отдыха и спортивных площадок.

При этом в Законопроекте некорректно применен код бюджетной классификации по указанным расходам. Они запланированы по виду расходов 013 «Прочие расходы», в то время как должны быть отражены по виду расходов 003 «Бюджетные инвестиции»<sup>88</sup>.

<sup>88</sup> Согласно п. 1 постановления Правительства Москвы от 18.12.2007 № 1081-ПП «О дополнительных расходных обязательствах префектур административных округов города Москвы» данные расходы с 2008 года включены в Адресную инвестиционную программу. На 2008 год указанные расходы запланированы в бюджете города Москвы в сумме 2 470 670,0 тыс. рублей по виду 214 «Строительство объектов общегражданского назначения».

4. В проекте АИП не учтены предусмотренные Законопроектом расходы на финансирование реновации нежилых помещений в сумме 36 290,1 тыс. рублей, представляющие собой капитальные вложения.

5. В проекте АИП распределенный по отраслям объем бюджетных инвестиций не соответствует показателям Законопроекта.

Таблица  
(тыс. рублей)

Раздел ФКР	Предусмотрено в Законопроекте	Предусмотрено в проекте АИП по соответствующим отраслям	Отклонение
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 458 808,2	952 000,0	-506 808,2
Национальная экономика	109 982 386,1	120 489 194,3	10 506 808,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	72 214 500,0	62 214 500,0	-10 000 000,0
Образование	10 844 020,0	10 769 020,0	-75 000,0
Культура, кинематография, средства массовой информации	2 827 580,0	2 894 485,7	66 905,7
Здравоохранение, физическая культура и спорт	4 446 500,0	4 521 500,0	75 000,0
Социальная политика	746 905,7	680 000,0	-66 905,7
<b>Итого</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>0,0</b>

6. Имеет место несоответствие бюджетных инвестиций, распределенных в проекте АИП по городским целевым программам (в разрезе государственных заказчиков), предусмотренным Законопроектом:

- по отрасли «Образование» в части Городской целевой программы развития образования «Столичное образование-5» на 2009–2011 гг., Городской целевой программы развития начального и среднего профессионального образования в городе Москве «Рабочие кадры» на 2008–2010 годы;
- по отрасли «Здравоохранение» в части Городской целевой среднесрочной программы развития здравоохранения «Столичное здравоохранение» на 2008–2010 гг.;
- по отрасли «Культура, искусство и кинематография» в части Городской целевой комплексной программы «Культура Москвы (2008–2010 гг.)», Среднесрочной целевой программе сохранения объектов культурного наследия и развития территории Московского государственного объединенного музея-заповедника на 2008–2010 гг.;
- по отрасли «Прочие расходы — туризм» в части Городской целевой программы развития туризма в городе Москве на 2008–2010 годы;
- по отрасли «Правоохранительная деятельность» в части Городской целевой комплексной программы профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан в городе Москве на 2006–2010 годы;
- по отрасли «Прочие расходы» в части Городской целевой программы развития оптовой торговли продовольствием в городе Москве на 2008–2010 гг.

В результате из предусмотренных Законопроектом бюджетных инвестиций на реализацию целевых программ в сумме 20 484 273,4 тыс. рублей в проекте АИП (по госу-



дарственным заказчикам) в увязке с программами распределено только 31,0 процента от указанных средств (или 6 373 617,1 тыс. рублей).

В Законопроекте предусмотрены бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций по Городской целевой программе развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг. в сумме 588 585,3 тыс. рублей без продления срока действия программы на 2010 год, что не соответствует ст. 79 БК РФ.

Кроме того, бюджетные инвестиции по отрасли «Дорожное хозяйство» в Законопроекте установлены в объеме 28 286 000,0 тыс. рублей, в то время как в проекте АИП — в размере 37 986 000,0 тыс. рублей.

### Рекомендации Палаты

1. При формировании и представлении проекта АИП обеспечить выполнение требований законодательства города Москвы.

2. Привести распределение бюджетных ассигнований в проекте АИП в соответствие с требованиями Положения о порядке формирования и финансового обеспечения Адресной инвестиционной программы города Москвы в части строительства и реконструкции объектов государственного заказа города Москвы<sup>89</sup>.

3. Внести изменение в постановление Правительства Москвы от 24.10.2006 № 840-ПП в части пролонгации сроков реализации Городской целевой программы развития наземного городского пассажирского транспорта в городе Москве на 2007–2009 гг. с соответствующим уточнением мероприятий программы.

4. Исключить из проекта АИП объекты без наличия утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации в сумме 2 395 340,2 тыс. рублей. Предусмотреть направление указанных средств на финансирование незавершенного строительства.

5. Обеспечить учет в проекте АИП бюджетных ассигнований, предусмотренных Законопроектом на финансирование инвестиционных программ и градостроительной деятельности в сумме 600 102,8 тыс. рублей и реновации нежилых помещений в сумме 36 290,1 тыс. рублей.

## Городские целевые программы

1. В нарушение требований Правительства Москвы<sup>90</sup> из 39 утвержденных на 2010 год городских целевых программ<sup>91</sup> (далее — Программы) 24 характеризуются неизмеримостью целей или ожидаемых результатов, по 16 Программам отмечено отсутствие конкретных результатов по ряду мероприятий, что делает практически невозможной последующую оценку эффективности затраченных средств.

Информация об объемах финансирования по указанным в приложении 7 Законопроекта Программам носит неполный характер и не соответствует объемам финансирования, установленным нормативными правовыми актами, утверждающими Программы.

<sup>89</sup> Утверждено постановлением Правительства Москвы от 14.10.2008 № 954-ПП.

<sup>90</sup> Порядок разработки, утверждения, финансирования и контроля за ходом реализации городских целевых программ в городе Москве, утвержденный постановлением Правительства Москвы от 17.01.2006 № 33-ПП.

<sup>91</sup> Программы, утвержденные законами города Москвы или постановлениями Правительства Москвы, содержащие цели и ожидаемые результаты и предусматривающие финансирование для их достижения из бюджета города Москвы.

По ряду Программ данные приведены только по бюджетным инвестициям, по ряду других Программ — только по текущим расходам. Сложившаяся ситуация противоречит требованию Бюджетного кодекса РФ<sup>92</sup>, а также снижает возможности определения реальных объемов бюджетных средств, направляемых на финансирование Программ и оценку эффективности их реализации.

Данные о несоответствии Программ требованиям законодательства, а также запланированном на 2010 год уровне обособленного финансирования приведены в таблице 3 к настоящей Пояснительной записке.

2. В приложении 7 Законопроекта отсутствует указание на ряд Программ<sup>93</sup>, которые распространяют свое действие на 2010 год и не отменены до настоящего времени соответствующими постановлениями Правительства Москвы. Кроме того, не отражены 5 Программ<sup>94</sup>, в которых не обозначены конкретные объемы бюджетного финансирования на 2010 год. Одновременно с этим в приложение 7 Законопроекта включена Программа по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы, прекращающая свое действие с 01.01.2010<sup>95</sup>.

3. По отдельным Программам в Законопроекте не выделены обособленно ассигнования на реализацию программных мероприятий по префектурам административных округов города Москвы, которые включены в число основных исполнителей по Программам<sup>96</sup>.

4. Анализ ситуации, сложившейся в 2009 году (таблица 4 к настоящей Пояснительной записке), свидетельствует о низкой степени корреляции мероприятий городских Программ и программ социально-экономического развития административных округов города Москвы<sup>97</sup>, которые только частично включают в себя соответствующие городские программные мероприятия. Учитывая неконкретность ряда Программ в отношении участия в их реализации префектур, а также упомянутое выше отсутствие в Законопроекте объемов обособленного финансирования в отношении отдельных префектур по наиболее значимым для социально-экономического развития города Москвы Программам, аналогичная ситуация может сложиться и в 2010 году.

<sup>92</sup> Абзац 3 п. 4 ст. 21 БК РФ.

<sup>93</sup> Программы с 28 по 35 в таблице 3 к настоящей Пояснительной записке.

<sup>94</sup> 1) Программа «Создание спасательно-оздоровительных комплексов на воде до 2010 года»; 2) Программа по энергосбережению на 2004–2008 годы и на перспективу до 2010 года; 3) Программа поддержки и развития товариществ собственников жилья, жилищных и жилищно-строительных кооперативов в городе Москве на 2007–2009 годы и задания на 2010 год; 4) Московская программа «Молодой семье – доступное жилье» на 2009–2011 гг.; 5) Программа комплексного развития территорий города Москвы, находящихся в зоне действия электроподстанций и воздушных линий электропередачи на 2009–2011 гг.

<sup>95</sup> Постановление Правительства Москвы от 16.12.2008 № 1153-ПП, утвердившее указанную Программу, с 01.01.2010 утратит силу в соответствии с п. 21.5.16 постановления Правительства Москвы от 04.08.2009 № 724-ПП.

<sup>96</sup> Так, по Комплексной программе мер социальной защиты жителей города Москвы на 2009–2011 гг. из 10 префектур не выделены бюджетные ассигнования по 3 префектурам: ЗАО, ЮЗАО и СВАО. По программам государственной поддержки и развития местного самоуправления в городе Москве на 2008–2010 гг. не выделены бюджетные ассигнования по 5 префектурам: ЮАО, ЮЗАО, ЮВАО, СВАО, СЗАО.

<sup>97</sup> По итогам 2009 года, только по 6 из 26 Программ, в которых исполнение отдельных мероприятий закреплено за префектурами административных округов, в программах социально-экономического развития административных округов города Москвы упоминается о мероприятиях соответствующей направленности (таблица 4 к настоящей Пояснительной записке).

### Рекомендации Палаты

1. Отразить в приложении 7 Законопроекта в полном объеме финансирование всех действующих в 2010 году Программ, осуществляемое за счет средств бюджета города Москвы (бюджетные инвестиции и текущие расходы), присвоив каждой Программе соответствующий код целевой статьи по всем государственным заказчикам.

2. Исключить из приложения 7 Законопроекта Программу по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы, прекращающую свое действие в 2010 году, произведя соответствующую корректировку в отношении бюджетных ассигнований в размере 60 млн. рублей.

3. С целью недопущения двойного финансирования внести уточнения в Программы, по которым запланировано выделение бюджетных средств на мероприятия, выполняемые в рамках осуществления основных задач и функций государственных заказчиков и исполнителей, а также в тех случаях, когда финансирование одного и того же мероприятия предусмотрено в разных Программах.

4. Выделить обособленно ассигнования на реализацию программных мероприятий по префектурам административных округов города Москвы в тех случаях, когда они включены в число основных исполнителей по Программам.

5. Нормативно оформить приостановку или прекращение фактически нефинансируемых Программ.

6. Реализовать решения, принятые на заседании Правительства Москвы 05.08.2008, обеспечив установление следующих норм:

- Программы, предлагаемые к финансированию из бюджета города Москвы, должны утверждаться как целевые;
- описание проблемной ситуации и ожидаемых конечных результатов реализации Программ должно осуществляться с использованием данных официальной статистической отчетности;
- разработка проектов Программ должна основываться на анализе проблемной ситуации за период не меньший, чем 3 года;
- при разработке проекта Программы в обязательном порядке должно проводиться ее научное и общественное обсуждение;
- отчет об исполнении Программы должен представляться государственным заказчиком на утверждение Правительства Москвы в том же формате и структуре, что и сама Программа;
- отчет о выполнении Программы должен утверждаться Правительством Москвы с учетом заключения органа государственного финансового контроля города Москвы, а также отзывов научных и общественных организаций.

**Приложение 2**  
к Заключению Контрольно-счетной палаты Москвы  
на проект закона города Москвы  
«О бюджете города Москвы на 2010 год»

**Предложения КСП Москвы по изменению показателей Законопроекта на 2010 год**

**I. В части доходов**

Наименование статьи	Коды БК						Прогноз		
	Группа	Подгруппа	Статья \ под- статья	Элемент	Программа (подпрограмма)	ЭКЛ	2010 год		
							Законопроект	Оценка Палаты	Отклонение
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>НАЛОГИ НА ТОВАРЫ (РАБОТЫ, УСЛУГИ), РЕАЛИЗУЕМЫЕ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>	<b>1</b>	<b>03</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>32 839 992,3</b>	<b>34 054 175,2</b>	<b>1 214 182,9</b>
Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации	1	03	02000	01	0000	110	32 839 992,3	34 054 175,2	1 214 182,9
<b>НАЛОГИ НА СОВОКУПНЫЙ ДОХОД, В ТОМ ЧИСЛЕ:</b>	<b>1</b>	<b>05</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>21 366 124,0</b>	<b>24 722 632,0</b>	<b>3 356 508,0</b>
Налоги на совокупный доход, из них:	1	05	00000	00	0000	000	21 366 124,0	24 722 632,0	3 356 508,0
• налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	1	05	01000	00	0000	110	20 864 024,0	24 175 439,0	3 311 415,0
• единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	1	05	02000	02	0000	110	500 000,0	545 093,0	45 093,0
<b>НАЛОГИ НА ИМУЩЕСТВО, ИЗ НИХ:</b>	<b>1</b>	<b>06</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>78 570 206,0</b>	<b>83 981 206,0</b>	<b>5 411 000,0</b>
Транспортный налог	1	06	04000	02	0000	110	7 350 000,0	9 620 000,0	2 270 000,0
Налог на игорный бизнес	1	06	05000	02	0000	110	0,0	91 000,0	91 000,0
Земельный налог	1	06	06000	00	0000	110	3 500 000,0	6 550 000,0	3 050 000,0
<b>ДОХОДЫ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ, ИЗ НИХ:</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>41 165 435,8</b>	<b>47 678 858,8</b>	<b>6 513 423,0</b>
Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации	1	11	01020	02	0000	120	150 000,0	268 625,8	118 625,8

(тыс. рублей)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Доходы от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов Российской Федерации	1	11	02020	02	0000	120	4 150 000,0	9 714 250,0	5 564 250,0
Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации	1	11	03020	02	0000	120	540 370,7	606 953,0	66 582,3
Доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества (за исключением имущества автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных), из них:	1	11	05000	00	0000	120	35 536 088,0	35 759 073,6	222 985,6
Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков	1	11	05010	02	0000	120	20 389 688,0	20 683 251,5	293 563,5
Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов Российской Федерации и созданных или учрежденных (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации), из них:	1	11	05032	02	0000	120	15 146 400,0	15 075 822,1	-70 577,9
• арендная плата за нежилые помещения	1	11	05032	02	0001	120	14 965 000,0	14 865 627,0	-99 373,0
• арендная плата за жилые помещения	1	11	05032	02	0002	120	5 900,0	14 695,1	8 795,1
• доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений здравоохранения	1	11	05032	02	0005	120	0,0	20 000,0	20 000,0
Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации	1	11	07012	02	0000	120	250 000,0	650 000,0	400 000,0
Средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных), в залог, в доверительное управление	1	11	08020	02	0000	120	59 100,0	65 000,0	5 900,0

Наименование статьи	Коды БК						Прогноз		
	Группа	Подгруппа	Статья \ под- элемент	Элемент	Программа (подпрограмма)	ЭКЛ	2010 год		
							Законопроект	Оценка Палаты	Отклонение
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных), из них:	1	11	09042	02	0000	120	479 877,1	614 956,4	135 079,3
• прочие доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества ГУПов субъектов Российской Федерации, в том числе казенных)	1	11	09042	02	0009	120	91 800,0	110 731,4	18 931,4
<b>ДОХОДЫ ОТ ПРОДАЖИ МАТЕРИАЛЬНЫХ И НЕМАТЕРИАЛЬНЫХ АКТИВОВ, ИЗ НИХ:</b>	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>14 034 271,0</b>	<b>12 465 000,0</b>	<b>-1 569 271,0</b>
Доходы от продажи квартир, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации	1	14	01020	02	0000	410	5 834 271,0	4 255 000,0	-1 579 271,0
Доходы от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества ГУПов субъектов Российской Федерации, в том числе казенных), из них:	1	14	02000	00	0000	000	4 700 000,0	4 710 000,0	10 000,0
• доходы от реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением имущества автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных), в части реализации основных средств по указанному имуществу	1	14	02023	02	0000	410	2 100 000,00	2 110 000,0	10 000,0
<b>ШТРАФЫ, САНКЦИИ, ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>1 248 358,7</b>	<b>1 279 809,7</b>	<b>31 451,0</b>
<b>ПРОЧИЕ НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ, ИЗ НИХ:</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>10 141 704,0</b>	<b>11 362 952,4</b>	<b>1 221 248,4</b>
Доходы от реализации инвестиционных контрактов	1	17	05020	02	0002	180	6 953 481,7	8 174 730,1	1 221 248,4
<b>Итого:</b>	<b>1</b>	<b>00</b>	<b>00000</b>	<b>00</b>	<b>0000</b>	<b>000</b>	<b>994 509 337,3</b>	<b>1 010 687 879,6</b>	<b>16 178 542,3</b>

## II. В части расходов

Наименование показателя	Коды БК						Прогноз, 2010 год		
	Раздел	Подраздел	Целевая статья	Вид расходов	III	Законопроект	Оценка Палаты	Отклонение	
<b>I</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	
Процентные платежи по долговым обязательствам города Москвы / Прочие расходы	01	11	0650000	013	—	0,0	19 400,0	19 400,0	
Государственная регистрация прав города на жилые помещения и сделок с ними / Выполнение функций государственными органами	01	14	0900104	012	Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы	256 371,3	245 699,3	—10 672,0	
Содержание Московского городского совета общественных пунктов охраны порядка / Функционирование органов в сфере правоохранительной деятельности	03	14	5221822	014	Московский городской совет общественных пунктов охраны порядка	344 512,0	343 012,0	—1 500,0	
Субсидии на компенсацию инвесторам разницы в цене на газ / Субсидии производителям товаров, работ и услуг	04	02	2480100	006	Департамент топливно-энергетического хозяйства города Москвы	500 000,0	310 200,0	—189 800,0	
Продовольственная безопасность города	04	05	2600000	x	Департамент продовольственных ресурсов города Москвы	5 060 498,9	4 723 048,0	—337 450,9	
Расходы на инвестиционные программы и градостроительную деятельность / Прочие расходы	04	12	1027001	013	Префектуры АО (кроме Префектуры ЗАО)	600 102,8	0,0	—600 102,8	
Расходы на инвестиционные программы и градостроительную деятельность / Бюджетные инвестиции	04	12	1027001	003	Префектуры АО (кроме Префектуры ЗАО)	0,0	600 102,8	600 102,8	
Расходы на renovation нежилых помещений / Прочие расходы	04	12	1027002	013	Префектуры ВАО, Зеленоградского АО, ЮВАО, ЮЗАО	36 290,1	0,0	—36 290,1	
Расходы на renovation нежилых помещений / Бюджетные инвестиции	04	12	1027002	003	Префектуры ВАО, Зеленоградского АО, ЮВАО, ЮЗАО	0,0	36 290,1	36 290,1	

(тыс. рублей)

Наименование показателя	Коды БК					Прогноз 2010 год		
	Раздел	Подраздел	Целевая статья	Вид расходов	III	Законопроект	Оценка Палаты	Отклонение
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
Городская целевая программа по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы	04	12	5221600	x	Департамент городского заказа за капитального строительства города Москвы	60 000,0	0,0	-60 000,0
Городская целевая программа развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг.	04	12	5223200	x	x	2 250 000,0	2 310 000,0	60 000,0
Городская целевая комплексная программа создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг. / Субсидии производителям товаров, работ и услуг	04	12	5223900	006	Департамент науки и промышленной политики города Москвы	494 500,0	414 500,0	-80 000,0
Осуществление полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения, включая расходы по осуществлению этих полномочий / Социальные выплаты	10	03	5100200	005	Департамент труда и занятости населения города Москвы	1 114 684,6	1 266 734,1	152 049,5
Бесплатное зубопротезирование, из них:	10	03	5550730	005	x	1 250 122,0	1 496 460,3	246 338,3
Пенсионеры и другие граждане, отнесенные к ведению субъектов Российской Федерации / Социальные выплаты	10	03	5550731	005	x	759 938,0	967 560,2	207 622,2
Реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий / Социальные выплаты	10	03	5550732	005	x	1 714,0	3 075,4	1 361,4
Ветераны труда / Социальные выплаты	10	03	5550733	005	x	72 956,0	84 866,4	11 910,4
Труженики тыла / Социальные выплаты	10	03	5550734	005	x	18 787,0	23 917,2	5 130,2
Лица, награжденные знаком «Почетный донор СССР», «Почетный донор России» / Социальные выплаты	10	03	5550735	005	x	3 360,0	3 543,5	183,5
Инвалиды / Социальные выплаты	10	03	5550736	005	x	345 836,0	353 786,6	7 950,6
Ветераны / Социальные выплаты	10	03	5550737	005	x	47 531,0	59 711,0	12 180,0



1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ежемесячные денежные компенсации, из них:	10	03	5550750	018	Департамент социальной защиты населения города Москвы	3 808 974,0	4 200 200,0	391 226,0
<i>Реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий / Публичные нормативные обязательства</i>	10	03	5550752	018	<i>Департамент социальной защиты населения города Москвы</i>	99 755,0	109 917,9	10 162,9
<i>Ветераны труда / Публичные нормативные обязательства</i>	10	03	5550753	018	<i>Департамент социальной защиты населения города Москвы</i>	3 503 594,0	3 854 793,6	351 199,6
<i>Труженики тыла / Публичные нормативные обязательства</i>	10	03	5550754	018	<i>Департамент социальной защиты населения города Москвы</i>	205 625,0	235 488,5	29 863,5
Расходы, связанные с освобождением гражданами жилых помещений в связи с их изъятием для государственных нужд / Публичные нормативные обязательства	10	03	5552101	018	Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы	293 040,0	97 680,0	-195 360,0
Субсидии Негосударственной некоммерческой организации «Адвокатская палата Москвы» на возмещение расходов по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам / Социальные выплаты	10	03	5554901	005	Департамент социальной защиты населения города Москвы	4 350,0	0,0	-4 350,0
Субсидии Негосударственной некоммерческой организации «Адвокатская палата Москвы» на возмещение расходов по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам / Субсидии производителям товаров, работ и услуг	10	03	5554901	006	Департамент социальной защиты населения города Москвы	0,0	4 350,0	4 350,0
Обеспечение протезно-ортопедическими изделиями / Социальные выплаты	10	03	5555502	005	Департамент социальной защиты населения города Москвы	225 579,0	288 145,4	62 566,4
Выплата опекунского пособия / Публичные нормативные обязательства	10	04	5558701	018	Департамент социальной защиты населения города Москвы	1 196 509,0	1 234 800,0	38 291,0
<b>Итого:</b>						<b>1 120 245 200,0</b>	<b>1 120 340 288,3</b>	<b>95 088,3</b>

Таблица 1

к Пояснительной записке  
к Заключению на проект закона  
города Москвы «О бюджете города  
Москвы на 2010 год»

## Расчет прогнозных поступлений от продажи жилых помещений на 2010 год

Наименование показателя	Расчет КСП Москвы	Расчет ДЖПиЖФ	Поступления в I полугодии 2009 года
<b>Поступления по договорам купли-продажи в рамках программы «Социальная ипотека»</b>	<b>2 030 360,0</b>	<b>3 560 000,0</b>	<b>1 112 676,4</b>
Площадь на 2010 год, тыс. кв. метров	100,0	200,0	
Поступления по договорам прогнозного периода	1 530 360,0	3 060 720,0	
Поступления по договорам прошлых лет	500 000,0	500 000,0	
<b>Поступления по договорам купли-продажи с рассрочкой платежа</b>	<b>175 000,0</b>	<b>767 600,0</b>	<b>467 752,3</b>
Площадь на 2010 год, тыс. кв. метров	0,0	128,0	
Поступления по договорам прогнозного периода	0,0	592 600,0	
Поступления по договорам прошлых лет	185 000,0	185 000,0	
Сумма по списанию части долга	10 000,0	10 000,0	
<b>Поступления по программе «Молодой семье – доступное жилье»</b>	<b>567 785,0</b>	<b>951 300,0</b>	<b>919 804,7</b>
Площадь на 2010 год, тыс. кв. метров	22,5*	70,0	
Поступления по договорам прогнозного периода	181 665,0	565 180,0	
Поступления по договорам прошлых лет	720 000,0	720 000,0	
Сумма по списанию части долга	333 880,0	333 880,0	
<b>Поступления от продажи квартир по отдельным распоряжительным документам Правительства Москвы</b>	<b>766 804,8</b>	<b>300 000,0</b>	<b>383 402,4</b>
Поступления в результате продажи предприятий и организациям по льготным расценкам	228 290,4	22 000,0	114 145,2
Поступления от продажи излишков при предоставлении жилых помещений при переселении	21 194,2	133 371,0	10 597,1
Поступления от продажи свободных (освобождающихся) комнат жильцам коммунальных квартир	265 585,4	100 000,0	132 792,7
<b>Иные поступления</b>	<b>82 235,6</b>	<b>0,0</b>	<b>41 117,8</b>
<i>Итого:</i>	<i>4 055 019,8</i>	<i>5 834 271,0</i>	<i>3 182 288,7</i>

\* 22,5 тыс. кв. метров учтено при прогнозировании доходов по платежам, взимаемым за наем жилых помещений в бездотационных домах.

**Таблица 2**  
к Пояснительной записке  
к Заключению на проект закона  
города Москвы «О бюджете города  
Москвы на 2010 год»

**Сравнительный анализ расходов на содержание и обеспечение деятельности органов государственной власти города Москвы**

№ п/п	Наименование	Рз/Пр	ЦСР	Закон города Москвы от 10.12.2008 № 65 с изменениями, тыс. рублей	Законопроект о бюджете на 2010 год, тыс. рублей	Изменение	
						сумма, тыс. рублей	%
1	2	3	4	5	6	7 = 6 – 5	8 = 7 / 5 x 100
1.	<b>Общегосударственные вопросы</b>	<b>0100</b>		<b>18 357 860,8</b>	<b>18 918 919,6</b>	<b>561 058,80</b>	<b>3,06</b>
2.	Функционирование высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и муниципального образования	0102		9 846,0	9 754,1	-91,90	-0,93
3.	Мэр Москвы	0102	0020201	9 846,0	9 754,1	-91,90	-0,93
4.	Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований	0103		1 128 612,5	1 139 163,9	10 551,40	0,93
5.	Председатель Московской городской Думы	0103	0020101	3 942,0	3 609,0	-333,00	-8,45
6.	Депутаты Московской городской Думы	0103	0020102	137 551,4	119 878,0	-17 673,40	-12,85
7.	Обеспечение деятельности Аппарата Московской городской Думы	0103	0020103	977 119,1	1 005 676,9	28 557,80	2,92
8.	Законопроектные и правовые экспертно-аналитические работы	0103	0020104	10 000,0	10 000,0	0,00	0,00
9.	Функционирование Правительства Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций	0104		4 333 305,3	4 789 427,3	456 122,00	10,53
10.	Заместители Мэра Москвы	0104	0020202	53 643,8	52 536,2	-1 107,60	-2,06
11.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0104	0020203	2 821 630,7	3 088 738,1	267 107,40	9,47

№ п/п	Наименование	Рз/Пр	ЦСР	Закон города Москвы от 10.12.2008 № 65 с изменениями, тыс. рублей	Законопроект о бюджете на 2010 год, тыс. рублей	Изменение	
						сумма, тыс. рублей	8 = 7 / 5 x 100 %
1	2	3	4	5	6	7 = 6 - 5	8 = 7 / 5 x 100
12.	Законопроектные и правовые экспертно-аналитические работы; систематизация законодательства города Москвы; издание текстов законов города Москвы и комментариев	0104	0020204	45 702,0	80 468,0	34 766,00	76,07
13.	Обеспечение деятельности ГАУ «Финансово-хозяйственное управление Мэрии Москвы»	0104	0020207	1 412 328,8	1 567 685,0	155 356,20	11,00
14.	Судебная система	0105		1 777 939,7	1 821 454,1	43 514,40	2,45
15.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0105	0020203	1 777 939,7	1 821 454,1	43 514,40	2,45
16.	Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора	0106		1 837 052,5	1 957 477,3	120 424,80	6,56
17.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0106	0020203	1 513 291,7	1 603 600,4	90 308,70	5,97
18.	Председатель Контрольно-счетной палаты Москвы и его заместители	0106	0020501	31 134,1	30 605,0	-529,10	-1,70
19.	Аппарат Контрольно-счетной палаты Москвы	0106	0020502	292 626,7	323 271,9	30 645,20	10,47
20.	Обеспечение проведения выборов и референдумов	0107		164 178,6	156 599,2	-7 579,40	-4,62
21.	Председатель и члены Московской городской избирательной комиссии	0107	0020401	17 988,80	15 192,6	-2 796,20	-15,54
22.	Аппарат Московской городской избирательной комиссии	0107	0020402	146 189,8	141 406,6	-4 783,20	-3,27
23.	Другие общегосударственные вопросы	0114		9 106 926,2	9 045 043,7	-61 882,50	-0,68
24.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0114	0020203	3 116 303,4	2 931 683,4	-184 620,00	-5,92
25.	Обеспечение деятельности территориальных органов государственной власти города Москвы	0114	0020205	5 970 021,8	6 056 054,0	86 032,20	1,44
26.	Содержание приемных депутатов Московской городской Думы в избирательных округах	0114	0020206	9 253,0	9 220,0	-33,00	-0,36
27.	Обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека в городе Москве и его аппарата	0114	0921200	11 348,0	48 086,3	36 738,30	323,74

1	2	3	4	5	6	7 = 6 - 5	8 = 7 / 5 x 100
28.	<b>Национальная безопасность и правоохранительная деятельность</b>	<b>0300</b>		<b>968 960,1</b>	<b>1 015 900,0</b>	<b>46 939,90</b>	<b>4,84</b>
29.	Иные расходы по функционированию органов исполнительной власти города Москвы	0309	0020299	968 960,1	1 015 900,0	46 939,90	4,84
30.	<b>Национальная экономика</b>	<b>0400</b>		<b>5 983 124,0</b>	<b>6 245 821,3</b>	<b>262 697,30</b>	<b>4,39</b>
31.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0401	0020203	206 189,9	236 468,9	30 279,00	14,69
32.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0402	0020203	125 928,3	132 332,4	6 404,10	5,09
33.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0408	0020203	107 134,0	105 670,5	-1 463,50	-1,37
34.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0412	0020203	5 543 871,8	5 771 349,5	227 477,70	4,10
35.	<b>Жилищно-коммунальное хозяйство</b>	<b>0500</b>		<b>401 609,5</b>	<b>387 791,1</b>	<b>-13 818,40</b>	<b>-3,44</b>
36.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0505	0020203	401 609,5	387 791,1	-13 818,40	-3,44
37.	<b>Охрана окружающей среды</b>	<b>0600</b>		<b>197 827,5</b>	<b>210 753,9</b>	<b>12 926,40</b>	<b>6,53</b>
38.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0605	0020203	197 827,5	210 753,9	12 926,40	6,53
39.	<b>Образование</b>	<b>0700</b>		<b>560 843,8</b>	<b>608 938,2</b>	<b>48 094,40</b>	<b>8,58</b>
40.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0709	0020203	560 843,8	608 938,2	48 094,40	8,58
41.	<b>Культура, кинематография, средства массовой информации</b>	<b>0800</b>		<b>531 714,2</b>	<b>544 862,5</b>	<b>13 148,30</b>	<b>2,47</b>
42.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0806	0020203	531 714,2	544 862,5	13 148,30	2,47
43.	<b>Здравоохранение, физическая культура и спорт</b>	<b>0900</b>		<b>742 323,9</b>	<b>760 813,6</b>	<b>18 489,70</b>	<b>2,49</b>
44.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	0910	0020203	742 323,9	760 813,6	18 489,70	2,49
45.	<b>Социальная политика</b>	<b>1000</b>		<b>4 382 885,1</b>	<b>4 497 491,6</b>	<b>114 606,50</b>	<b>2,61</b>
46.	Обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти города Москвы	1006	0020203	4 382 885,1	4 497 491,6	114 606,50	2,61
47.	<b>Всего:</b>			<b>32 127 148,9</b>	<b>33 191 291,8</b>	<b>1 064 142,90</b>	<b>3,31</b>
	<b>Справочно:</b>						
	<b>Расходы бюджета города Москвы</b>			<b>1 152 554 313,1</b>	<b>1 120 245 200,0</b>	<b>-32 309 113,10</b>	<b>-2,80</b>

**Таблица 3**  
к Пояснительной записке  
к Заключению на проект закона  
города Москвы «О бюджете города  
Москвы на 2010 год»

**Данные о несоответствии Программ требованиям законодательства и уровне финансирования, запланированном на 2010 год**

Всего 35 Программ, по 24 из них цель или часть целей неизмеримы, по 16 отсутствуют конкретные ожидаемые результаты по ряду мероприятий.

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирова- ние на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финанси- рования, %
			Программой	Законопроек- том <sup>98</sup>	
1.	Городская целевая комплексная программа «Культура Москвы (2008–2010 гг.)» <sup>99</sup> ППМ <sup>99</sup> № 1121-ПП от 25.12.2007	Часть целей Программы не выражена в конкретной измеряемой форме. Большинство ожидаемых результатов сформулировано неконкретно, не в измеряемой форме. В таблице 11 указаны мероприятия, не имеющие отношения к целям и задачам Программы. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>100</sup> . В бюджете обособлены только расходы по подразделу 0801 ЦСР 5220100 по Программе, однако реализация мероприятий осуществляется и в рамках текущего финансирования.	36 676 200,0	1 936 774,5	5,3
2.	Среднесрочная целевая программа сохранения объектов культурного наследия и развития территории Московского государственного объединенного музея-заповедника на 2008–2010 гг. ППМ № 298-ПП от 15.04.2008	Цель и ожидаемые результаты не выражены в конкретной измеряемой форме. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>101</sup> .	2 759 983,0	1 216 483,9	44,1

<sup>98</sup> Данные приведены только по обособленному финансированию (ЦСР 522\*\*\*\*).

<sup>99</sup> Постановление Правительства Москвы.

<sup>100</sup> Здесь и далее таким образом отмечено нарушение требования п. 7.4 ППМ от 17.01.2006 № 33-ПП «О порядке разработки, утверждения, финансирования и контроля за ходом реализации городских целевых программ в городе Москве» (далее – ППМ от 17.01.2006 № 33-ПП). Например: «Стимулировать внедрение современных форм публичного представления музейных ценностей и музейной коммуникации».

<sup>101</sup> Например: «Создание комплексной системы обслуживания посетителей».

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроектом <sup>98</sup>	
3.	Городская целевая программа по созданию окружных и районных центров обслуживания населения и организаций по принципу «одного окна» на территории города Москвы на 2009–2011 гг. ППМ № 554-ПП от 24.06.2008	Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>102</sup> .	5 564 501,0	3 19 776,0	5,7
4.	О городской целевой программе развития оптовой торговли продовольствием в городе Москве на 2008–2010 гг. ППМ № 105-ПП от 12.02.2008	Часть целей Программы не выражена в конкретной измеряемой форме (не установлены ожидаемые результаты в части повышения уровня качества и безопасности продовольствия). Ряд мероприятий, финансируемых за счет бюджетных источников, не содержит объемов финансирования как в целом по Программе, так и в разбивке по годам реализации.	555 000,0	24 000,0	4,3
5.	Городская целевая программа «Столица многонациональной России» на 2008–2010 гг. ППМ № 1050-ПП от 04.12.2007	Цель Программы и ожидаемые результаты не выражены в конкретной измеряемой форме. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>103</sup> .	94 852,0	42 934,2	45,3
6.	Комплексная программа мер социальной защиты жителей города Москвы на 2009–2011 гг. ППМ № 126-ПП от 24.02.2009	Цели и часть ожидаемых результатов не выражены в конкретной измеряемой форме. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>104</sup> . Значительная часть мероприятий выполняется в ходе текущей деятельности исполнителей, в том числе связана с расходами на содержание бюджетных учреждений; в целом стоимость мероприятий, подлежащих текущему финансированию, составляет 62,9% от общей стоимости Программы. Отдельные мероприятия дублируют другие ГЦП <sup>105</sup> . Финансирование Программы предусмотрено в том числе по ЦСР обеспечения текущей деятельности исполнителей.	690 918 180,7	110 762 276,7	16,0

<sup>102</sup> Например: «...проведение необходимых подготовительных мероприятий и дальнейшее создание помещений для обслуживания населения и организаций (в результате строительства и реконструкции), а также оборудование их необходимой офисной мебелью в соответствии с планом-графиком ввода центров в эксплуатацию».

<sup>103</sup> Например: «Развитие сети этнографических музеев и кружков народного творчества на базе образовательных учреждений города Москвы».

<sup>104</sup> Например: «Бесплатное обеспечение учебниками детей, обучающихся в образовательных учреждениях, реализующих общеобразовательные программы».

<sup>105</sup> «Столичное здравоохранение» на 2008–2010 годы, Городская целевая программа по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы и др.

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроектом <sup>98</sup>	
7.	Городская целевая программа по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы ППМ № 1153-ПП от 16.12.2008	Ожидаемые результаты представляют собой объемы запланированных работ, а не социально-экономические итоги реализации Программы <sup>106</sup> .	Программа утратила силу	60 000,0	–
8.	Городская целевая программа развития начального и среднего профессионального образования в городе Москве «Рабочие кадры» на 2008–2010 годы ППМ № 1036-ПП от 04.12.2007	Цель Программы не выражена в конкретной измеримой форме. Часть мероприятий относится к текущей деятельности исполнителей Программы <sup>107</sup> . Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>108</sup> .	7 540 494,0	2 367 864,9	31,4
9.	Комплексная городская целевая программа профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан в городе Москве на 2006–2010 годы ЗГМ <sup>109</sup> № 16 от 19.04.2006	Цели и часть ожидаемых результатов не выражены в конкретной измеримой форме. Несоответствие между формулировками целей, задач и ожидаемых результатов в паспорте и тексте Программы. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий Программы <sup>110</sup> .	21 502 751,7	27 192 542,2	126,5
10.	Московская городская целевая миграционная программа на 2008–2010 годы ППМ № 711-ПП от 21.08.2007	Цели Программы и ожидаемые результаты не выражены в конкретной измеримой форме. Отдельные мероприятия дублируют другие ГЦП <sup>111</sup> . Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>112</sup> . Финансирование Программы в сумме 990 458,04 тыс. рублей предусмотрено по ЦСР 0921300 вместо ЦСР 5220000.	39 189,6	13 176,2	33,6

<sup>106</sup> «Создание нежилых объектов для субъектов малого и среднего предпринимательства по годам реализации Целевой программы».

<sup>107</sup> Например, мероприятие «Разработка программы подготовки и издания учебно-методической литературы для начального и среднего профессионального образования» должно выполняться в рамках текущей деятельности Департамента образования города Москвы в соответствии с функциями, утвержденными ППМ от 30.09.2008 № 877-ПП.

<sup>108</sup> Например: «Обеспечение колледжей учебным оборудованием по общеобразовательным дисциплинам».

<sup>109</sup> Закон города Москвы.

<sup>110</sup> Например: «Усиление безопасности и антитеррористической защищенности».

<sup>111</sup> Пункт 6.5 раздела 4 «Подготовка и размещение на оживленных магистралях города социальной рекламы и социально значимой городской рекламы по вопросам миграции» (см. позиции по социальной рекламе и социально значимой городской рекламе ППМ от 12.02.2008 № 111-ПП). Финансирование предусмотрено в обеих программах.

<sup>112</sup> Например: «Разработка и издание справочно-методических и тематических материалов в помощь работодателям и иностранным работникам».



№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроектом <sup>98</sup>	
11.	Городская целевая среднесрочная программа развития здравоохранения «Столичное здравоохранение» на 2008–2010 гг. ППМ № 259-ПП от 08.04.2008	Цель не выражена в конкретной измеримой форме. В ряде ожидаемых результатов отсутствуют измеримые показатели. Большинство задач Программы займствованы из Положения о Департаменте здравоохранения города Москвы. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий, что делает практически невозможной последующую оценку эффективности затраченных средств.	1 15 963 800,0	3 066 100,0	2,6
12.	Городская целевая программа строительства гаражей-стоянок в городе Москве на период 2008–2010 гг. ППМ № 253-ПП от 01.04.2008	Ожидаемые результаты в паспорте и в тексте Программы в значительной мере не совпадают. В ряде ожидаемых результатов отсутствуют измеримые показатели.	3 000 000,0	706 100,0	23,5
13.	Городская целевая программа «Развитие донорства крови и ее компонентов» на 2009–2010 гг. ППМ № 1282-ПП от 30.12.2008	Цель не выражена в конкретной измеримой форме. Ожидаемые результаты реализации Программы выражены в относительных показателях, отдельные из которых не предусмотрены в существующих формах статистического наблюдения. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>113</sup> .	1 990 800,0	400 480,0	20,1
14.	Городская целевая программа «Развитие системы территориального страхового фонда документации города Москвы на 2009–2011 гг.» ППМ № 650-ПП от 22.07.2008	Ожидаемые результаты представлены в виде объемов выполненных работ, а не вклада Программы в социально-экономическое развитие города.	68 350,0	68 350,0	100,0
15.	Городская целевая программа «Электронная Москва (2009–2011 гг.)» ППМ № 709-ПП от 05.08.2008	Приведенные целевые показатели (ожидаемые результаты) отражают не все составляющие цели Программы <sup>114</sup> .	9 591 693,0	1 846 866,7	19,3
16.	Комплексная целевая среднесрочная программа осуществления государственной политики в отношении соотечественников за рубежом на 2009–2011 годы ППМ № 882-ПП от 30.09.2008	Цель не выражена в конкретной измеримой форме. Результаты мероприятий Программы по годам реализации не определены.	354 500,0	207 459,0	58,5

<sup>113</sup> Например: «Проведение массовых зрелищных и спортивных мероприятий и акций в поддержку донорства».

<sup>114</sup> Составляющей цели «Обеспечение безопасности города и граждан» не соответствует ни один из целевых индикаторов и ожидаемых результатов.

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроект-том <sup>18</sup>	
17.	Городская целевая программа развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010–2012 гг. ППМ № 724-ПП от 04.08.2009	Отдельные мероприятия Программы входят в основные задачи и функции органов исполнительной власти города Москвы и должны выполняться за счет текущего финансирования их деятельности <sup>115</sup> .	2 310 000,0	2 250 000,0	97,4
18.	Городская целевая программа по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы ЗГМ № 52 от 19.12.2007	Одна из двух целей Программы не выражена в конкретной измеряемой форме.	48 451 000,0	15 868 050,0	32,8
19.	Городская целевая программа «Энергосбережение в городе Москве на 2009–2011 гг. и на перспективу до 2020 года» ППМ № 1012-ПП от 28.10.2008	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Часть мероприятий дублируется другой ГЦП <sup>116</sup> . Мероприятия Программы не имеют натуральных показателей выполнения, имеют общую формулировку <sup>117</sup> .	6 460 740,0	1 433 131,9	22,2
20.	Городская целевая программа создания отечественных телефильмов в городе Москве на 2008–2010 гг. ППМ № 1163-ПП от 25.12.2007	Ожидаемые результаты определены как выполнение работ.	1 061 300,0	756 340,0	71,3
21.	Городская целевая программа развития туризма в городе Москве на 2008–2010 годы ППМ № 805-ПП от 11.09.2007	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>118</sup> .	2 007 700,0	527 416,3	26,3

<sup>115</sup> В части функций Департамента поддержки и развития малого предпринимательства города Москвы (п. 1.1.6 «Ведение Реестра субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы» – с выделением бюджетных средств в размере 55 142,2 тыс. рублей) и Департамента труда и занятости населения города Москвы (п. 2.3.7 «Предоставление услуг по содействию в трудоустройстве и обеспечении занятости в сфере малого и среднего предпринимательства» – с выделением бюджетных средств в размере 12 632,7 тыс. рублей).

<sup>116</sup> ППМ от 09.06.2009 № 536-ПП «О Городской программе «Энергосберегающее домостроение в городе Москве на 2010–2014 гг. и на перспективу до 2020 года». Например, «Экспериментальное проектирование и строительство не менее двух (новое строительство и реконструкция) демонстрационных экспериментальных энергоэффективных жилых кварталов общей площадью 200 тыс. кв. метров», создание системы стимулирования внедрения в городское строительство новых энергоэффективных материалов, конструкций, технологий, оборудования.

<sup>117</sup> Например: «Комплекс мероприятий на объектах», «Проведение семинаров и курсов», «Разработка планов проведения».

<sup>118</sup> Например: «Развитие, техническая и информационная поддержка отраслевых электронных Интернет-ресурсов».

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроектом <sup>98</sup>	
22.	Городская целевая программа развития рекламы, информации и оформления города Москвы на 2008–2010 гг. ППМ № 111-ПП от 12.02.2008	Часть целей не выражена в конкретной измеряемой форме. Вместо ожидаемых результатов приведены основные мероприятия Программы. Мероприятия Программы сгруппированы по 10 проектам без привязки к конкретным задачам, на решение которых они направлены. Отдельные мероприятия дублируют другие ГЦП <sup>119</sup> . Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>120</sup> .	1 751 750,0	487 744,5	27,8
23.	Городская целевая программа развития образования «Столичное образование-5» на 2009–2011 гг. ППМ № 737-ПП от 12.08.2008	В перечень мероприятий Программы включены мероприятия, дублирующие функции органов исполнительной власти, в том числе Департамента образования города Москвы <sup>121</sup> .	52 140 345,0	9 816 755,1	18,8
24.	Городская целевая комплексная программа создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг. ППМ № 781-ПП от 02.09.2008	Цель Программы выражена системой индикаторов и количественных показателей, которые не предусмотрены в существующих в настоящее время формах статистического наблюдения. Мероприятия Программы представлены в общем виде. Натуральные показатели достижения результатов и показатели ресурсной потребности приведены не по конкретным мероприятиям Программы, а по комплексу мероприятий, объединенных конкретной целью.	3 350 000,0	494 500,0	14,8
25.	Городская целевая среднесрочная программа по реабилитации малых рек и водоемов на территории города Москвы на 2009–2011 гг. ППМ № 1004-ПП от 28.10.2008	Цель и ряд ожидаемых результатов не выражены в конкретной измеряемой форме.	6 897 715,0	419 802,0	6,1
26.	Городская целевая программа повышения надежности энергоснабжения наземного городского пассажирского электрифицированного транспорта в городе Москве на 2010–2012 гг. ППМ № 1283-ПП от 30.12.2008	Часть целей не выражена в конкретной измеряемой форме. Ожидаемые результаты не раскрывают целей Программы.	3 885 000,0	1 000 000,0	25,7

<sup>119</sup> Позиции по социальной рекламе и социально значимой городской рекламе дублируют п. 6.5 раздела 4 ППМ от 21.08.2007 № 711-ПП «Подготовка и размещение на оживленных магистралях города социальной рекламы и социально значимой городской рекламы по вопросам миграции». Финансирование предусмотрено в обеих программах.

<sup>120</sup> Например: «Укрепление дружественных отношений Москвы и формирование позитивного образа города в субъектах Российской Федерации».

<sup>121</sup> Например: 5.1.5 «Дополнительное образование детей и молодежи», 5.2.1 «Кадровая политика».

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроектом <sup>18</sup>	
27.	Городская целевая программа государственной поддержки и развития местного самоуправления в городе Москве на 2008–2010 гг. ППМ № 1028-ПП от 27.11.2007	Часть целей и ожидаемых результатов не выражены в конкретной измеряемой форме. Большинство ожидаемых результатов носит не конечный (социальный) характер, а фактически является объемами выполнения работ в рамках Программы. Содержание ряда мероприятий Программы определяет основные задачи и функции государственных заказчиков, и их реализация предусмотрена за счет текущего финансирования государственных заказчиков и исполнителей <sup>122</sup> . Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>123</sup> .	28 530,0	4 544,3	15,9
28.	Городская целевая программа возрождения и развития региональных перевозок с использованием малой авиации на 2007–2010 годы ЗГМ № 63 от 13.12.2006	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Формулировка цели в паспорте и тексте Программы различна. Программа носит экономический характер, но бюджетная эффективность и бюджетная окупаемость не определены. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>124</sup> .	238 600,0	–	–
29.	Целевая среднесрочная программа восстановления и модернизации трамвайных путей в городе Москве на 2008–2010 гг. ППМ № 68-ПП от 22.01.2008	Часть целей не выражена в конкретной измеряемой форме. Ожидаемые результаты в паспорте и в тексте Программы определены различно.	1 651 900,0	–	–
30.	Городская целевая программа «Развитие телекоммуникаций и средств массовой информации в городе Москве» на 2009–2011 гг. ППМ № 879-ПП от 30.09.2008	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Значения части показателей расходятся с аналогичными в других программах <sup>125</sup> . Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>126</sup> .	10 679 117,0	–	–

<sup>122</sup> Например: п. 4.1.1 «Изучение и анализ федерального законодательства по вопросам местного самоуправления» подраздела 4.1 раздела 4 Программы.

<sup>123</sup> Например: «Издание сборника нормативных правовых актов города Москвы по вопросам местного самоуправления».

<sup>124</sup> Например: «Строительство / реконструкция наземных комплексов на инвестиционных условиях города Москвы».

<sup>125</sup> «Количество телефильмов, созданных в рамках городских целевых программ создания отечественных телефильмов» в 2009 году – 16, 2010 году – 27. По данным Городской целевой программы создания отечественных телефильмов в городе Москве на 2008–2010 гг. (ППМ от 25.12.2007 № 1163-ПП), этот показатель составляет: в 2009 году – 17, 2010 году – 26.

<sup>126</sup> Например: «Содействие в создании аппаратно-студийного комплекса, обеспечивающего производство и трансляцию с помощью современных средств телекоммуникаций, необходимого количества специализированных (тематических) радиоканалов, включая производство и закупку программ».

№ п/п	Название Программы	Несоответствие Программы требованиям законодательства	Предусмотрено финансирование на 2010 год, тыс. рублей		Уровень финансирования, %
			Программой	Законопроектом <sup>98</sup>	
31.	Целевая среднесрочная экологическая программа города Москвы на 2006–2008 гг. с разработкой мероприятий до 2010 года ППМ № 946-ПП от 14.10.2008	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Ожидаемые результаты в паспорте Программы представлены как объемы запланированных работ.	10 184 000,0	—	—
32.	Городская программа подготовки к комплексному градостроительному освоению подземного пространства города Москвы на период 2009–2011 гг. ППМ № 1049-ПП от 18.11.2008	Ожидаемые результаты сформулированы в виде, не предусмотренном в существующих в настоящее время формах статистического наблюдения. Отсутствуют конкретные результаты ряда мероприятий <sup>127</sup> .	176 800,0	—	—
33.	Городская целевая программа по совершенствованию внутриквартальной системы обращения с отходами лечебно-профилактических учреждений Департамента здравоохранения города Москвы, опасными в эпидемиологическом отношении, на 2009–2011 гг. ППМ № 1191-ПП от 23.12.2008	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Ожидаемые результаты представляют собой объемы запланированных работ, а не социально-экономические итоги реализации Программы <sup>128</sup> .	1 749 385,0	—	—
34.	Программа прикладных научных исследований и проектов в интересах города Москвы на 2009–2011 годы ППМ № 186-ПП от 10.03.2009	Цель не выражена в конкретной измеряемой форме. Ожидаемые результаты представляют собой объемы запланированных работ, а не социально-экономические итоги реализации Программы <sup>129</sup> .	4 218 000,0	—	—
35.	Городская программа «Энергосберегающее домостроение в городе Москве на 2010–2014 гг. и на перспективу до 2020 года» ППМ № 536-ПП от 09.06.2009	Дублирование мероприятий, предусмотренных другой ГЦП <sup>130</sup> . Основные мероприятия программы носят общий декларативный характер. Финансовое обеспечение Программы осуществляется «...за счет средств бюджета города Москвы по отдельным разделам и статьям расходов» без указания конкретного КБК и за счет средств Адресной инвестиционной программы.	263 000,0	—	—
<b>Итого:</b>			<b>183 289 468,4</b>	<b>17,4</b>	

<sup>127</sup> Например: «Повышение инвестиционной привлекательности строительства подземных сооружений в городе Москве».

<sup>128</sup> «Бюджет проведено 162 тематических семинара для медицинского и технического персонала ЛПУ (2009 год – 61 семинар, 2010 год – 51 семинар, 2011 год – 50 семинаров)». В разделе «Основные цели программы, оценка социальных, экономических и экологических результатов ее реализации» оценка результатов приведена без использования измеряемых показателей для каждого из периодов реализации Программы.

<sup>129</sup> «Выполнение не менее 450 разработок по приоритетным направлениям развития городского хозяйства», «Оформление не менее 700 заявок на объекты исключительных прав».

<sup>130</sup> ППМ от 28.10.2008 № 1012-ПП «О Городской целевой программе «Энергосбережение в городе Москве на 2009–2011 гг. и на перспективу до 2020 года». Например: «Экспериментальное проектирование и строительство не менее двух (новое строительство и реконструкция) демонстрационных экспериментальных энергоэффективных жилых кварталов общей площадью 200 тыс. кв. метров», создание системы стимулирования внедрения в городское строительство новых энергоэффективных материалов, конструкций, технологий и оборудования.

**Таблица 4**  
к Пояснительной записке  
к Заключению на проект закона  
города Москвы «О бюджете города  
Москвы на 2010 год»

**Справка о реализации городских целевых программ города Москвы в 2009 году  
за счет программ социально-экономического развития административных округов города Москвы**

**Условные обозначения:**

	— ПСЭР АО содержит мероприятия, предусмотренные ГЦП, или иные мероприятия соответствующей направленности.
	— в ПСЭР АО отсутствуют мероприятия по реализации ГЦП.
*	— в ПСЭР АО отсутствуют мероприятия по реализации ГЦП, но встречается упоминание о данной программе / есть данные о финансировании.

№ п/п	Наименование программы	ЦАО	САО	СВАО	ВАО	ЮВАО	ЮАО	ЮЗАО	ЗАО	СЗАО	ЗелАО
1.	Городская целевая комплексная программа «Культура Москвы (2008–2010 гг.)»										
2.	Комплексная целевая среднесрочная программа «Патриотическое воспитание молодежи Москвы на 2007–2009 гг.»										
3.	Городская целевая программа по созданию окружных и районных центров обслуживания населения и организаций по принципу «одного окна» на территории города Москвы на 2009–2011 гг.										
4.	Комплексная городская целевая программа «Развитие выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в городе Москве на 2007–2009 годы»				*						
5.	Городская целевая программа «Столица многонациональной России» на 2008–2010 гг.										
6.	Городская целевая программа «Молодежь Москвы» (2007–2009 гг.)										
7.	Комплексная целевая программа «Социальная интеграция инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности города Москвы» на 2007–2009 годы		*								
8.	Комплексная программа мер социальной защиты жителей города Москвы										
9.	Городская целевая среднесрочная программа дальнейшего развития коллективного садоводства для жителей города Москвы на 2007–2009 годы										

№ п/п	Наименование программы	ЦАО	САО	СВАО	ВАО	ЮВАО	ЮАО	ЮЗАО	ЗАО	СЗАО	ЗелАО
10.	Городская целевая программа по обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства нежилыми помещениями на 2009–2011 годы					*					
11.	Комплексная городская целевая программа профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан в городе Москве на 2006–2010 годы	*			*		*				
12.	Московская городская целевая миграционная программа на 2008–2010 годы										
13.	Городская целевая среднесрочная программа развития здравоохранения «Столичное здравоохранение» на 2008–2010 гг.										
14.	Городская целевая программа строительства гаражей-стоянок в городе Москве на период 2008–2010 гг.										
15.	Городская целевая программа развития потребительского рынка и услуг города Москвы на 2007–2009 гг.										
16.	Городская целевая программа «Комплексная программа промышленной деятельности в городе Москве на 2007–2009 гг.»				*						
17.	Комплексная целевая программа развития и поддержки малого предпринимательства в городе Москве на 2007–2009 гг.				*			*			
18.	Городская целевая программа по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы							*			
19.	Городская целевая программа «Энергосбережение в городе Москве на 2009–2011 гг. и на перспективу до 2020 года»								*		
20.	Городская целевая программа развития рекламы, информации и оформления города Москвы на 2008–2010 гг.		*			*		*			
21.	Городская целевая программа развития образования «Столичное образование-5» на 2009–2011 гг.										
22.	Городская целевая комплексная программа создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг.										
23.	Комплексная целевая среднесрочная программа шефства Москвы над Военно-морским флотом Российской Федерации на 2007–2009 гг.		*	*	*			*			
24.	Городская целевая среднесрочная программа по реабилитации малых рек и водоемов на территории города Москвы на 2009–2011 годы										
25.	О городской целевой программе развития оптовой торговли продовольствием в городе Москве на 2008–2010 гг.	*	*		*			*	*	*	*
26.	Городская целевая программа государственной поддержки и развития местного самоуправления в городе Москве на 2008–2010 гг.							*			





**Отчеты  
о проведенных контрольных мероприятиях**

**О результатах проверки целевого и эффективного использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджету внутригородского муниципального образования Фили-Давыдково из бюджета города Москвы в 2008 году и I полугодии 2009 года**

В соответствии с п. 7.2 Плана работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2009 год в период с 24 августа по 9 октября 2009 года проведена проверка целевого и эффективного использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджету внутригородского муниципального образования Фили-Давыдково в городе Москве (далее — ВМО Фили-Давыдково) из бюджета города Москвы в 2008 году и I полугодии 2009 года.

В ходе проверки установлены отдельные нарушения бюджетного законодательства, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и города Москвы, нарушения в организации бюджетного учета. Финансовые нарушения при использовании бюджетных средств, повлекшие ущерб для бюджета города Москвы, составили 1 582,0 тыс. рублей.

В период проверки устранены нарушения на общую сумму 144,0 тыс. рублей.

Муниципалитету ВМО Фили-Давыдково предложено:

- принять меры к возмещению в бюджет города Москвы денежных средств в сумме 1 444,7 тыс. рублей;
- определить порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет бюджетных учреждений;
- разработать порядок использования и отнесения расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из бюджета города Москвы бюджету ВМО Фили-Давыдково;
- принять меры к выведению структурных подразделений муниципалитета из нежилого помещения по адресу: Москва, ул. Герасима Курина, д. 44, корп. 1 и использованию данного помещения по целевому назначению (для выполнения полномочий в сфере организации досуговой и спортивной работы с населением по месту жительства).

Информация о результатах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы, Председателю Московской городской Думы, а также в префектуру Западного административного округа города Москвы и Департамент имущества города Москвы для принятия соответствующих мер по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор**

**В.В. Литвинцев**

**Об итогах экспертизы проекта закона города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 24 сентября 2008 года № 44 «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов»**

В соответствии с Законом города Москвы от 01.11.95 № 23-73 «О Контрольно-счетной палате Москвы», п. 3.12 Плана работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2009 год и обращением Председателя Бюджетно-финансовой комиссии Московской городской Думы (письмо от 01.10.2009 № 0860-45-8676/09) проведена экспертиза проекта закона города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 24 сентября 2008 года № 44 «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов».

По итогам экспертизы установлено, что предлагаемые исполнительной дирекцией Московского городского фонда обязательного медицинского страхования (далее — МГФОМС) изменения в действующий закон о бюджете МГФОМС на текущий год учитывают рекомендации КСП Москвы по результатам проведения экспертизы хода исполнения консолидированного бюджета города Москвы за I полугодие 2009 года, реально складывающуюся ситуацию с поступлением налоговых и неналоговых доходов, изменения показателей бюджетов города Москвы и Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год в части трансфертов бюджету МГФОМС, а также нормы, утвержденные ст. 2, 3 и 4 Закона города Москвы от 24.09.2008 № 44 «О бюджете Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов».

Заключение по результатам экспертизы направлено Мэру Москвы, Председателю Московской городской Думы и Председателю Бюджетно-финансовой комиссии Московской городской Думы.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

### **О результатах проверки эффективности использования средств, направленных на развитие физической культуры и спорта лиц с ограниченными возможностями здоровья**

В соответствии с п. 3.8 Плана работы на 2009 год Контрольно-счетной палатой Москвы в период с 18.08.2009 по 30.10.2009 проведена проверка эффективности использования средств, направленных на развитие физической культуры и спорта лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Объектом проверки являлся Департамент физической культуры и спорта города Москвы и 6 государственных образовательных учреждений, подведомственных Департаменту, работающих с лицами с ограниченными возможностями здоровья.

Объем расходов, произведенных в 2008 году на выполнение мероприятий по развитию физической культуры и спорта лиц с ограниченными возможностями здоровья, составил 141 334,5 тыс. рублей, или 97,6 процента от запланированного объема (144 882,0 тыс. рублей); в I полугодии 2009 года — 81 609,2 тыс. рублей, или 21,0 процента от запланированного объема с учетом оптимизации расходов (389 227,9 тыс. рублей).

Принятие и начало выполнения программ, направленных на развитие физической культуры и спорта лиц с ограниченными возможностями здоровья, позволило приступить к созданию условий для физического и социально-психологического развития лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В то же время принятие подпрограммы «Физическая культура и спорт для лиц с ограниченными возможностями здоровья» на 2008—2009 годы в составе комплексной программы «Спорт Москвы-2» (2007—2009 годы) в апреле 2008 года, отсутствие выделенного финансирования на 2008 год, а также существенное сокращение расходов на выполнение мероприятий в 2009 году не позволят достичь целевых показателей, заявленных в подпрограмме.

В ходе проверки установлены нарушения порядка формирования и ведения реестра расходных обязательств города Москвы, нарушения при осуществлении государственных закупок, порядка ведения бухгалтерского учета, планирования и исполнения расходов

на выполнение мероприятий по развитию физической культуры и спорта лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Информация по итогам контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы и Председателю Московской городской Думы. В адрес руководителя Департамента физической культуры и спорта города Москвы направлено представление.

**Аудитор**

**А.А. Курденков**

### **Информация по результатам проверки внутригородского муниципального образования Перово в городе Москве**

В соответствии с п. 7.2 Плана работы Контрольно-счетной палаты Москвы на 2009 год в период с 27.07.2009 по 02.10.2009 проведена проверка целевого и эффективного использования финансовых средств, предоставленных в виде субвенций бюджету внутригородского муниципального образования Перово в городе Москве (далее — ВМО Перово) из бюджета города Москвы в 2008 году и I полугодии 2009 года.

В ходе проверки установлены отдельные нарушения бюджетного законодательства, нормативных правовых актов Российской Федерации и города Москвы, нарушения в организации бюджетного учета.

Финансовые нарушения при использовании бюджетных средств, повлекшие ущерб для бюджета города Москвы, составили 504,7 тыс. рублей. В ходе проверки устранены нарушения в объеме 7,1 тыс. рублей.

Муниципалитету ВМО Перово предложено принять меры к возмещению в бюджет города Москвы денежных средств в сумме 497,6 тыс. рублей, а также к уменьшению оплаты при осуществлении расчетов за уже выполненные работы по содержанию и эксплуатации спортивных площадок в 2009 году на общую сумму 247,2 тыс. рублей. До устранения выявленных нарушений приостановлено ведение кассовых операций муниципальным учреждением «Детско-молодежный центр «Перово».

Материалы контрольного мероприятия направлены в префектуру Восточного административного округа города Москвы и Департамент имущества города Москвы для принятия соответствующих мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также оценки правомерности действий по изменению технического состояния переданного имущества без согласования с собственником.

**Аудитор**

**В.В. Литвинцев**

### **Информация по результатам проверки управы Ломоносовского района города Москвы**

В соответствии с п. 7.5 Плана работы Контрольно-счетной палаты Москвы в период с 27.05.2009 по 24.07.2009 проведена проверка эффективности расходования бюджетных средств и использования государственной собственности управой Ломоносовского района города Москвы (далее — Управа) в 2007–2008 годах.

Проверкой установлены нарушения бюджетного законодательства, нормативных правовых актов Российской Федерации и города Москвы при использовании бюджетных

средств на общую сумму 5 867,9 тыс. рублей, в том числе ущерб бюджету города Москвы — 3 588,6 тыс. рублей.

Отмечены нарушения штатно-сметной дисциплины, приведшие к необоснованным выплатам из фонда оплаты труда и компенсационным выплатам сотрудникам Управы.

Установлены факты неправомерного использования бюджетных средств на содержание аппарата Управы, а также на мероприятия, финансируемые Управой в 2007 году из средств Целевого бюджетного фонда развития территории Юго-Западного административного округа города Москвы. В ходе проверки возмещено в бюджет города Москвы 490,0 тыс. рублей, использованных не по целевому назначению.

Бухгалтерский учет в Управе в проверяемом периоде был организован с нарушениями требований федерального законодательства. Проверкой установлено значительное количество документально неподтвержденных расходов.

Кроме того, Управой не налажен учет нежилых помещений, переданных в оперативное управление для размещения охраны общественного порядка и для работы с ветеранами.

Для принятия эффективных мер по устранению выявленных нарушений и недостатков материалы контрольного мероприятия направлены в префектуру Юго-Западного административного округа города Москвы, Департамент имущества города Москвы, Департамент финансов города Москвы, а также в прокуратуру города Москвы.

По итогам рассмотрения результатов проверки Управой подготовлен и утвержден План мероприятий по устранению нарушений и недостатков.

Кроме того, получена информация от Департамента имущества города Москвы о наведении порядка в учете нежилых помещений, расположенных в районе Ломоносовский, и от Департамента финансов города Москвы об устранении выявленных нарушений в части полноты представления бюджетной отчетности территориальных органов исполнительной власти начиная с I полугодия 2009 года.

**Аудитор**

**В.В. Литвинцев**

**Информация о результатах проверки результативности и эффективности расходования бюджетных средств в 2008 году и I полугодии 2009 года на реализацию Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы**

В соответствии с Планом работы КСП Москвы на 2009 год проведена проверка результативности и эффективности расходования бюджетных средств в 2008 году и I полугодии 2009 года на реализацию Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы (далее — Программа).

Проведенный в процессе проверки анализ выполненных в рамках реализации Программы работ свидетельствует об улучшении условий эксплуатации общего имущества многоквартирных домов после капитального ремонта, а закрепление в 2009 году функций государственного заказчика за одним органом исполнительной власти города Москвы повысило уровень исполнения программных мероприятий.

Вместе с тем, количественные и качественные показатели Программы в 2009 году выполнены не будут. Кроме того, на завершение ремонта в 83 домах, включенных в адресный перечень 2008 года, требуется 257 268,1 тыс. рублей.

Выборочной проверкой по 24 домам в отсутствие проектно-сметной документации выявлены избыточные расходы городского бюджета при реализации городского заказа

в 2008–2009 годах по капитальному ремонту многоквартирных домов в сумме 16 912,3 тыс. рублей, подлежащие возмещению в бюджет города.

Особо следует подчеркнуть, что до настоящего времени не разработана форма соглашения о выполнении обязательств города Москвы по капитальному ремонту многоквартирных домов, а также отсутствуют положения, регламентирующие объемы и способы передачи домов собственникам после завершения капитального ремонта.

По информации, полученной из Московского городского суда и прокуратуры города Москвы, в 2009 году существенно возросло количество заявлений граждан, затрагивающих вопросы создания и работы товариществ собственников жилья (далее — ТСЖ).

В целом, процесс реализации Программы требует принятия незамедлительных мер по внесению изменений и дополнений в Закон города Москвы от 19.12.2007 № 52 «О Городской целевой программе по капитальному ремонту многоквартирных домов на 2008–2014 годы», а также разработки пакета нормативных правовых актов, определяющих с учетом накопленного опыта порядок и условия передачи управляющим компаниям (в первую очередь ТСЖ) бюджетных средств на капитальный ремонт, с одновременным обеспечением контроля органами власти города Москвы за целевым и эффективным использованием бюджетных средств и городского имущества.

Информация об итогах контрольного мероприятия направлена Мэру Москвы, в Московскую городскую Думу, руководителю Комплекса городского хозяйства Москвы и в Департамент финансов города Москвы.

В адреса Департамента капитального ремонта жилищного фонда города Москвы, префектуры Северо-Восточного административного округа города Москвы и префектуры Западного административного округа города Москвы направлены представления с рекомендациями по устранению выявленных недостатков и нарушений.

**Аудитор**

**С.В. Корнюхин**

# **РАЗДЕЛ II**

**Публикации сотрудников  
Контрольно-счетной палаты Москвы**





## ПРАВОВОЕ И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОЛГОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

*Зуев Д.С.*

*Заместитель начальника  
инспекции*

В результате проведения государством активной долговой политики многие экономисты видят в росте государственного долга две главные опасности. Одна из них — это вероятность наступления банкротства государства и вторая — опасность переложения долгового бремени на будущие поколения. Например, немецкие экономисты Штейн, Дитцель, Небениус считали, что, если государство слишком редко пользуется государственным кредитом, значит, оно вынуждено увеличивать ставки налогов и слишком много средств забирать у своих граждан, тем самым недостаточно заботится об интересах населения. Американские же ученые К.Р. Макконел и С.Л. Брю полагали, что правительство практически всегда сможет выполнить свои обязательства по внутреннему долгу, так как для этого оно может воспользоваться рефинансированием долга, эмиссией денег или увеличением налоговых доходов<sup>131</sup>. Один из основоположников теории капитала К. Маркс в своих трудах отмечал, что государственные займы являются своего рода «двигателем» для первоначального накопления капитала: «Государственный долг создал акционерные общества, торговлю всевозможными ценными бумагами, биржевую игру и современную банкократию»<sup>132</sup>.

Основные тезисы, выработанные в мировой практике в отношении регулирования зависимости роста долга от роста экономики, говорят о том, что чем выше темпы экономического роста и ниже реальные процентные ставки, тем бесппроблемней использование государством заемных средств для финансирования своих расходов; в случае стагнирующей экономики государство сталкивается со значительными трудностями при обслуживании и управлении долгом<sup>133</sup>.

Эти положения впервые были сформулированы представителем неокейнсианского направления в экономике Е. Домаром в 1944 году на основе разработанной им модели, которая увязывает размер государственного долга с размером ВВП, а прирост государственной задолженности — с ростом экономики. С помощью этой модели он сделал несколько выводов. Во-первых, постоянно растущий государственный долг не обязательно ухудшает будущую налогово-бюджетную ситуацию вследствие повышения налоговых ставок и роста государственных расходов, связанных с обслуживанием долга. Определяющей величиной в случае финансируемых ставок процента (доходности государственных облигаций) и доли задолженности в ВВП является темп экономического роста. Во-вторых, при положительных темпах роста ВВП обслуживание государственного долга осуществляется безболезненно. Экономический рост создает предпосылки для увеличения государственного долга. Если доходность государственных облигаций равна темпу роста ВВП, то предельное значение процентных платежей в ВВП будет соответствовать уровню вновь образующей-

<sup>131</sup> Федулова С.Ф. Финансы. М.: Кнорус, 2005. С. 223–224.

<sup>132</sup> Маркс К. Капитал. М., 1988. Т. 1. С. 764.

<sup>133</sup> Козикова Е.Н. Государственный внешний долг: функционирование в экономике страны-заемщика. М.: МАКС Пресс, 2004. С. 18.

ся задолженности в ВВП. В-третьих, если уровень процентных ставок выше темпов роста ВВП или если ВВП снижается, то расходы по обслуживанию долга превышают объем новых правительственных займов. Государство в этом случае будет вынуждено использовать для обслуживания своего долга дополнительные средства из бюджета.

Главная функция государственного кредита — перераспределение денежных ресурсов в соответствии с потребностями экономики и целесообразностью поддержки социально-экономической сферы. Эта функция обеспечивает формирование денежных фондов на уровнях бюджетной системы государства и их использование на принципах срочности, возвратности, платности. Регулирующая функция проявляется, когда государство, вступая в кредитные отношения, воздействует на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок на рынке капитала, на производство и занятость. Используя государственный кредит в качестве регулирования экономики, государство проводит финансовую политику. Заместительная функция государственного долга проявляется, когда государством решается проблема взаимозаменяемости налогов и заимствований в период экономического спада, когда имеет место и увеличивается разрыв между налоговыми доходами и государственными расходами. В это время происходит наращивание объемов заимствований с целью финансирования дефицита бюджета.

Практическое значение контрольной функции заключается в обеспечении полноты и своевременности погашения долговых обязательств и эффективного использования заемных средств. Вместе с тем, с точки зрения законодательства система регулирования государственных долговых обязательств обусловлена конституционным устройством государства (приложение 1).

В ряде стран установлены законодательные ограничения как на национальные, так и на субнациональные заимствования. Так, до 1993 года кредиты Венгерского национального банка не должны были превышать 3 процента, а с 1993 года — 2 процента доходов бюджета. В Польше этот лимит составлял в 1991 году 2 процента, с 1994 года — 4,3 процента бюджетных расходов. В Румынии объем предоставленных кредитов для финансирования дефицита не должен превышать 10 процентов доходов бюджета. В Болгарии — 3 процента от суммы доходов за предыдущий год.

Таким образом, в странах Центральной Восточной Европы в ходе эволюционного развития система государственных заимствований перешла от административно-эмиссионных методов покрытия дефицита к рыночным формам. С 1993 года в Румынии, с 1995 года в Венгрии, а с 1997 года в Болгарии было запрещено прямое кредитование бюджета со стороны центральных банков. В Японии иностранные инвесторы обязаны хранить государственные ценные бумаги в одном из японских депозитариев. В Германии не допускается покупка нерезидентами большинства выпусков федеральных сберегательных облигаций, а также были введены ограничения на максимальный объем инвестирования на рынке казначейских облигаций — не более 500 тыс. марок на одного участника в день.

Вводимые ограничения на субнациональном уровне имеют либо постоянный, либо временный характер. Последние вызваны изменением макроэкономической ситуации в мире и в национальной экономике. Такие ограничения касаются пределов на объемы накопленного долга и расходов на его обслуживание, новых заимствований, расходов капитального характера, которые финансируются за счет заемных средств. Устанавливаются пропорции на внутренние и внешние заимствования. В Бразилии в период с 1993 по 1999 год существовал прямой запрет на эмиссию ценных бумаг провинциями. Новые займы в течение года не могли превышать расходы на обслуживание накопленного долга и 27 процентов доходов. Более сложная четырехуровневая конструкция ограничений

долга, включая долг муниципалитетов, действует в Польше и Колумбии. Она основана на динамике соотношений ВВП, доходов и дефицита бюджета. В Мексике действует запрет на внешние займы для штатов и муниципалитетов. В Индии и Пакистане необходимо получение разрешения на осуществление займов, когда штат или провинция имеют долг перед федеральным правительством. В США, Канаде и Швейцарии в этом случае требуется проведение референдума. Кроме того, в США вводятся ограничения штатами в отношении муниципалитетов в виде предельного объема долга на душу населения или в виде предельного соотношения долга и облагаемой налогом стоимости имущества.

В Российской Федерации были разработаны «Временные методические рекомендации по управлению государственным и муниципальным долгом для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»<sup>134</sup>, в основу которых легли аналитические и прикладные исследования, разработки Экономической экспертной группы и международного рейтингового агентства Fitch Ratings, выполненные в рамках «Проекта технического содействия реформе бюджетной системы на региональном уровне» Международного банка реконструкции и развития. Данные методические рекомендации рассматривают принципы управления долгом, подходы к планированию прямых и условных обязательств, инвестиционных заимствований и заимствований на рефинансирование, финансирование кассовых разрывов, управления рисками, анализ чувствительности обязательств к внешним факторам, расчет долговой емкости бюджета. Временные методические рекомендации призваны оказать содействие администрациям субъектов Российской Федерации и муниципальным образованиям в совершенствовании системы управления долгом и условными обязательствами. Они носят временный характер и подлежат пересмотру по мере изменения бюджетного законодательства, а также обобщения практического опыта их применения. Тем не менее, единый универсальный подход к управлению долгом регионов, используемый в рекомендациях, не учитывает особенности планирования и исполнения региональных бюджетов, наполнения их доходами и потребностью в финансировании проблемных сфер, не дает оценки и не приводит критерии, по которым можно проанализировать последствия принятых решений по управлению долговыми обязательствами, совершению отдельных операций, например, с государственными ценными бумагами (досрочный выкуп, обмен, сделки РЕПО и пр.).

Анализ долговых показателей в статике и в динамике позволяет определить развитие долговой ситуации в неблагоприятных экономических условиях, влияющих на возможности погашения и обслуживания долга, а также является базой для формирования долгосрочных прогнозов о долговой устойчивости. Однако эти показатели не учитывают в полной мере всех особенностей экономики государства-заемщика, а дают лишь обобщенное и достаточно поверхностное представление о реальном состоянии долговой устойчивости и поэтому не могут рассматриваться как информирующие о глубокой всесторонней характеристике государства (субъекта) заемщика. Рекомендуемые экономические показатели — это бюджетные критерии Договора о Европейском Союзе от 07.02.1992 (Маастрихтский договор), установленные для стран, желающих войти в еврозону, предельные значения которых носят ориентировочный характер. Их превышение не означает обязательное возникновение долговых проблем, они должны рассматриваться в совокупности, поскольку приближение

---

<sup>134</sup> Разработаны Минфином России и Минэкономразвития России согласно п. 24 Плана действий на 2001–2003 годы по реализации «Программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года», одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.2001 № 584.

к предельным значениям или превышение этих значений по одним показателям может сопровождаться удовлетворительными значениями по другим показателям.

В зависимости от влияния на экономику государства макроэкономических параметров значения показателей долговой устойчивости, признаваемых как опасно высокие, могут варьироваться в достаточно широком диапазоне (приложение 2). Примером тому может служить показатель соотношения долга к ВВП за последние 10 лет в таких странах, как Бельгия (94,5 процента), Италия (99,3 процента), Греция (107,4 процента), Япония (124,9 процента). Однако чем дальше фактические значения этих показателей от рекомендуемых предельных значений, тем меньше риск возникновения долгового кризиса и больше потенциальных экономических возможностей выполнять обязательства по погашению и обслуживанию накопленного объема государственного долга перед кредиторами. Поэтому международные финансовые институты применяют долговые показатели для классификации государственных заемщиков с высоким, умеренным и низким уровнем задолженности, расчета стоимости предоставляемых им кредитов, присвоения кредитных рейтингов. В свою очередь, кредитный рейтинг влияет на долговую емкость региона, доступность к заимствованиям.

В связи с проникновением в Российскую Федерацию мирового финансового кризиса, охватившего реальный сектор экономики, налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации по объективным причинам стали сокращаться, следствием чего стало увеличение количества субъектов Российской Федерации с просроченной долговой задолженностью и ростом ее размеров. По состоянию на 01.01.2009 их число составило 13 с суммарной просроченной задолженностью в размере 5 261 841,8 тыс. рублей, что в 2,9 раза выше уровня 2004 года (приложение 3), поэтому все большее внимание должно уделяться регулированию государственной задолженности.

Для этого был проведен анализ долговой устойчивости региональной бюджетной системы 20 субъектов Российской Федерации, отобранных по принципу сопоставимости с экономикой города Москвы по критерию валового регионального продукта на душу населения (приложение 4). Экономическая обоснованность данного критерия для последующего сравнительного анализа долговой устойчивости объясняется следующим.

В XX веке представления о развитости государства были основаны главным образом на сравнении показателя валового внутреннего продукта (ВВП), категория которого была разработана в зарубежной экономической науке во время Великой депрессии в США, характеризующего совокупную стоимость товаров, работ и услуг, созданных внутри страны за определенный период времени, включая бюджетные ассигнования, потребительские закупки, частные и внутренние инвестиции, нетто-экспорт товаров и услуг. Однако кризисы пенсионного и социального обеспечения в различных развитых странах (США, Западная Европа, Япония), с которыми они столкнулись в конце уходящего века, продемонстрировали, что показатель ВВП в качестве универсальной и объективной оценки степени развитости страны с точки зрения благосостояния ее населения имеет ряд недостатков. Постепенно пришло понимание того, что показатель ВВП недостаточно прозрачно и объективно характеризует распределение благ (доходов) внутри стран, например, с высокими доходами от экспорта энергетических ресурсов и социальным неравенством, оказывающим влияние на продолжительность жизни<sup>135</sup>.

Поэтому уже на рубеже XXI века в профессиональном научном сообществе стали ставиться вопросы об очевидности разработки программы устойчивого разви-

<sup>135</sup> Согласно данным Программы развития ООН, в Экваториальной Гвинее ожидаемая продолжительность жизни составляет 46 лет, в то время как в Греции – более 78 лет.

тия<sup>136</sup> на основе социально-экономических стратегий развития, которые обеспечивают не только увеличение численности населения, но и качество жизни<sup>137</sup>. При этом рассматривались различные комбинированные индексы, агрегированные на основе разрозненных социальных индикаторов, которые применялись для оценки прогресса в развитии отдельных стран. Если сравнить межстрановые (включая как развитые страны, так и страны группы БРИК) показатели ВВП, ВВП на душу населения и комбинированные индексы экономического и социального благополучия за 2006 год (в частности, индекс развития человеческого потенциала (HDI)<sup>138</sup>, состоящий из стандарта уровня жизни, ожидаемой продолжительности жизни, индикатора знаний), то следует отметить, что данный индекс имеет наибольшую корреляцию с показателем ВВП на душу населения (табл. 1).

Таблица 1

## Классификация стран по критериям оценки развития экономики

Страна	Номер места по критериям оценки		
	ВВП (брутто)	ВВП на душу населения	Индекс развития человеческого потенциала (HDI)
США	1	4	10
Китай	2	97	84
Япония	3	13	11
Индия	4	119	125
Германия	5	14	20
Великобритания	6	18	15
Франция	7	15	16
Италия	8	19	18
Бразилия	9	66	62
Россия	10	61	61
Канада	11	7	4

**Источник:** Marks N., Abdallah S., Simms A., Thompson S. The Happy Planet Index. An index of human well-being and environmental impact. London: New economics foundation, 2006. P. 27.

Возвращаясь к вопросу о долговой устойчивости региональной бюджетной системы субъектов Российской Федерации, следует сказать, что, учитывая протекающие процессы мирового финансового кризиса, которые влияют на замедление темпов развития экономики страны и, соответственно, регионов, в ближайшие годы, как уже говорилось, ожидается снижение поступления доходов в региональные бюджеты. При этом, как

<sup>136</sup> Впервые концепция устойчивого развития в качестве альтернативы к подходу, основанному только на экономическом росте, прозвучала в 1987 году в докладе Всемирной комиссии ООН по окружающей среде и развитию.

<sup>137</sup> Подробнее см.: Степашин С.В., Шахрай С.М., Попова С.М., Яник А.А. Об индикаторах оценки уровня социально-экономического развития и прогресса. М.: ГНУ «Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты РФ», 2008.

<sup>138</sup> Идея индекса развития человеческого потенциала как комбинации индикаторов уровня социальной и экономической жизни была разработана в 1990 году пакистанским экономистом Махбубом уль-Хаком, который стал основателем и главным архитектором построения регулярных докладов о развитии человека в рамках Программы развития ООН. В процессе работы им были созданы и другие показатели развития (например, индекс нищеты населения, индекс развития с учетом гендерного фактора).

справедливо отмечается в материалах Счетной палаты Российской Федерации, доходные полномочия субъектов Российской Федерации и муниципалитетов по-прежнему не соответствуют их расходным обязательствам, причем введение института добровольных полномочий на региональном и муниципальном уровнях решает данный вопрос за счет нарушения социального баланса в отношениях государства и общества<sup>139</sup>.

При этом отказ от финансирования большого объема бюджетных обязательств, принятых в последнее время, вследствие принятия регионами программ, нацеленных на инновационное развитие и повышение уровня жизни, грозит обернуться затягиванием периода выхода из кризисного состояния экономики. Поэтому в качестве инструмента замещения снижающихся поступлений доходов бюджетов может стать кредитный метод финансирования дефицитов, что, например, показала Москва, когда Московской городской Думе был предложен проект закона в первом чтении с дефицитным бюджетом на 2010 год в размере 125,7 млрд. рублей, который на 96,5 процентов будет профинансирован за счет заемных источников в виде разницы от размещения и погашения городских внутренних облигационных займов. Соответственно, долговая нагрузка на бюджет увеличится, и к 01.01.2011 долг прогнозируется уже на уровне 383,4 млрд. рублей, что в 1,5 раза превысит прогнозируемый долг на 01.01.2010 (255,0 млрд. рублей) и составит 38,6 процента собственных доходов бюджета<sup>140</sup>. Поэтому в целях контроля долговой нагрузки на бюджет и в качестве принятия мер постепенного ее снижения целесообразно в законе о бюджете установить предельное (оптимальное) соотношение долга и собственных доходов бюджета, которое не может быть превышено при исполнении бюджета.

Рассматривая динамику региональных показателей анализируемых субъектов Российской Федерации, следует сказать, что в 2004–2008 годах структура заимствований состояла в основном из размещенных государственных ценных бумаг и привлеченных кредитов. На рыночные заимствования (государственные ценные бумаги) в разные годы приходилось от 46,5 до 75,6 процента, на кредиты — от 24,4 до 53,2 процента (табл. 2).

Таблица 2

## Структура государственных заимствований субъектов Российской Федерации за 2004–2008 годы

Год	Привлечение заемных средств в бюджеты субъектов Российской Федерации				Погашение долговых обязательств субъектов Российской Федерации			
	Ценные бумаги		Кредиты		Ценные бумаги		Кредиты	
	Сумма, млн. руб.	Удельный вес, %	Сумма, млн. руб.	Удельный вес, %	Сумма, млн. руб.	Удельный вес, %	Сумма, млн. руб.	Удельный вес, %
2004	62 496,4	63,1	36 319,8	36,6	27 991,7	40,7	39 847,6	57,9
2005	58 861,6	51,2	55 156,0	48,0	55 736,2	50,2	53 310,6	47,9
2006	47 872,1	46,5	54 862,2	53,2	22 325,5	31,9	47 316,0	67,7
2007	56 311,2	53,4	49 145,6	46,5	45 468,2	59,1	31 419,2	40,9
2008	167 192,2	75,6	53 936,7	24,4	88 550,5	64,1	49 692,8	35,9

<sup>139</sup> См.: Аналитический обзор по результатам экспертно-аналитического мероприятия, проведенного Счетной палатой Российской Федерации, на тему: «Анализ эффективности использования государственных средств территориальными структурами федеральных органов исполнительной власти и региональными органами исполнительной власти, выделяемых на реализацию функций управления».

<sup>140</sup> По данным проекта Среднесрочного финансового плана города Москвы на 2010–2012 годы и материалов Департамента финансов города Москвы (письмо от 03.09.2009 № 15-10/235 «О предоставлении информации»).

Тем не менее, это не снижает актуальности проблемы дальнейшей оптимизации структуры государственного долга субъектов Российской Федерации путем постепенного замещения нерыночных заимствований, что позволит повысить уровень управляемости долговыми обязательствами и снизить риски. Например, в 2007 году были зарегистрированы проспекты эмиссии облигационных займов 26 субъектов Российской Федерации и 13 муниципальных образований (по сравнению с 27 региональными и 16 муниципальными займами в 2005 году). Большинство регионов выпускают долговые ценные бумаги на регулярной основе (с 1999 года — город Санкт-Петербург, Чувашская Республика, Волгоградская область, с 2000 года — Томская область, город Екатеринбург, с 2001 года — Иркутская область)<sup>141</sup>. Наибольший удельный вес заимствований в виде государственных ценных бумаг приходился на город Москву и Московскую область (2004 год — 67,1 процента; 2005 год — 66,9 процента; 2006 год — 73,5 процента; 2007 год — 78,4 процента; 2008 год — 89,3 процента), что объясняется объективными причинами: большей развитостью финансового рынка московского региона и, соответственно, концентрацией заемщиков и кредиторов. С учетом этих же причин более высокими темпами роста по сравнению с кредитами отмечались объемы заимствований в государственных ценных бумагах в 2007–2008 годах (табл. 3).

Таблица 3

## Динамика государственных заимствований субъектов Российской Федерации за 2004–2008 годы

Год	Привлечение заемных средств в бюджеты субъектов Российской Федерации				Погашение долговых обязательств субъектами Российской Федерации			
	Ценные бумаги		Кредиты		Ценные бумаги		Кредиты	
	Сумма, млн. руб.	Темп роста, %	Сумма, млн. руб.	Темп роста, %	Сумма, млн. руб.	Темп роста, %	Сумма, млн. руб.	Темп роста, %
2004	62 496,4	—	36 319,8	—	27 991,7	—	39 847,6	—
2005	58 861,6	94,2	55 156,0	151,8	55 736,2	199,1	53 310,6	133,8
2006	47 872,1	81,3	54 862,2	99,5	22 325,5	40,1	47 316,0	88,7
2007	56 311,2	117,6	49 145,6	89,6	45 468,2	203,7	31 419,2	66,4
2008	167 192,2	296,9	53 936,7	109,7	88 550,5	194,7	49 692,8	158,2

В 2008 году город Москва в рамках управления долгом приступил к активному заключению сделок РЕПО с облигационными займами. Несмотря на то, что в 2009 году в связи с нестабильностью финансовых рынков и ограниченной ликвидностью от этих сделок решили отказаться, уже в 2010 году сделки РЕПО проектируются в объеме до 90,0 млрд. рублей.

В отличие от Москвы, в других субъектах Российской Федерации уделялось недостаточно внимания финансовому обеспечению долговых обязательств, что привело к нарушению предельных значений государственного долга (Камчатская область, Магаданская область, Чукотский автономный округ). В Московской области наблюдается ежегодное увеличение темпов роста государственного долга, который к 2009 году достиг уровня 85,0 процента собственных доходов бюджета. К тому же в некоторых субъектах Российской Федерации были превышены допустимые российским бюджетным законодатель-

<sup>141</sup> Шадрин А. Рынок муниципальных и субфедеральных заимствований // Рынок ценных бумаг, № 5 (356), 2008. С. 73.

ством предельные значения дефицитов бюджетов (Липецкая область, Тюменская область, Камчатская область, Магаданская область). В Республике Саха (Якутия) в 2005 году дефицит бюджета по отношению к ВРП составил 6,8 процента, в Чукотском АО в 2004 году отношение государственного долга к ВРП составило 67,5 процента, что превысило рекомендуемые Договором о Европейском Союзе бюджетные критерии. Все эти факторы в конечном итоге оказывают влияние на изменение устойчивости финансового состояния бюджетов.

Несмотря на разнообразие научных публикаций в области теории управления государственным долгом, эта тема по-прежнему остается достаточно далека от завершения и требует дальнейшего изучения. Как отмечают эксперты, специализирующиеся в этой области<sup>142</sup>, в настоящее время, например, не существует официально утвержденной методики определения оптимального варианта при принятии решения о проведении операций с государственными ценными бумагами в иностранной валюте. То есть решение принимается узким кругом специалистов Министерства финансов Российской Федерации и Внешэкономбанка в рабочем режиме, что исключает возможность объективной оценки принятых решений и результатов проведенных операций. Кроме того, не существует официально признанного метода анализа и оценки рисков при принятии решения о проведении операций на вторичном рынке ценных бумаг.

Таким образом, оценка эффективности управления государственным долгом может рассматриваться как через призму показателей долговой устойчивости, так и в разрезе отдельных долговых инструментов и операций с долговыми обязательствами, в частности, интерес представляет метод оценки эффективности и влияния на бюджет сделок РЕПО с государственными ценными бумагами, речь о котором пойдет в следующих выпусках.

---

<sup>142</sup> Брагинская Л.С. Государственный долг: анализ системы управления и оценка ее эффективности. М.: Университетская книга, 2007 . С. 81.



Система государственного регулирования долговых обязательств некоторых стран Западной Европы и Латинской Америки

Страна	Конституционное устройство	Правовое регулирование государственного долга	Экономическое регулирование государственного долга	Источник информации о государственном долге	Контроль за государственным долгом
Германия	16 регионов (федеральных земель), 16 500 местных образований. Регионы наделены полномочиями и автономностью. Местные власти не имеют конституционных гарантий своего существования и являются частями регионов.	Ежегодные заимствования регионов ограничены Конституцией и региональными законами о бюджете.	1. Верхний предел заимствований соответствует общим капитальным расходам бюджета. Для преодоления верхнего предела заимствований необходимо решение парламента региона. 2. Устанавливаются ограничения на долю долга в объеме ВВП (20%), объемы привлечения краткосрочных заимствований, использование производных финансовых инструментов.	Центральный банк Германии, Федеральный статистический офис, Министерство финансов.	Внутренний контроль осуществляется Советом по бюджетному планированию, состоящим из представителей федерального правительства, региональных властей и местных администраций. Внешний контроль на региональном уровне осуществляет земельный Парламент (Ландтаг) и образованная им Комиссия по долгу, земельная Счетная палата; на местном уровне – Министерство внутренних дел федеральной земли.
Франция	26 регионов, 100 департаментов, более 36 000 муниципалитетов.	Национальное законодательство и частное право.	1. Заимствования могут быть направлены исключительно на финансирование капитальных расходов. Привлечение заимствований не требует процедуры утверждения. 2. Устанавливаются ограничения на объемы предоставляемых государственных гарантий. 3. Не допускается рефинансирование долга, по которому наступил срок погашения, за счет привлечения новых	Министерство финансов, Министерство внутренних дел.	Внутренний контроль осуществляет Центральная администрация страны. Министерство внутренних дел, Казначейство контролируют региональный и муниципальный долл. Внешний контроль осуществляет национальная Счетная палата и ее региональные представительства.

Страна	Конституционное устройство	Правовое регулирование государственного долга	Экономическое регулирование государственного долга	Источник информации о государственном долге	Контроль за государственным долгом
Испания	17 автономных коммун, включающих 52 провинции, и более 8000 муниципалитетов.	Закон о финансах регионов; закон, регулирующий долг местных властей; пакет законов о бюджетной стабильности.	<p>1. Размер расходов на обслуживание и погашение долга не должен превышать 25% текущих доходов бюджета.</p> <p>2. Объем краткосрочных заимствований местных образований не должен превышать 30% текущих годовых доходов бюджета.</p> <p>3. Сумма гарантии, предоставленной компанией, не должна превышать стоимости государственного объема собственности в этой компании.</p> <p>4. Допускается привлечение заимствований на срок более одного года в случае, если долгосрочный долг используется на финансирование капитальных расходов.</p> <p>5. Привлечение заимствований разрешается только в целях рефинансирования погашенного долга и в объемах, не превышающих погашенную сумму.</p>	Центральный банк Испании.	Внутренний контроль осуществляется Министерством финансов, на местном уровне — отдел аудита администрации. Внешний контроль осуществляет Счетная палата и региональные счетные палаты.

Страна	Конституционное устройство	Правовое регулирование государственного долга	Экономическое регулирование государственного долга	Источник информации о государственном долге	Контроль за государственным долгом
Италия	20 регионов, 103 провинции, около 8100 муниципалитетов.	Конституция и национальные законы.	<p>6. Установление дополнительных ограничений в случаях осуществления заимствований в иностранной валюте, размещения займов на открытом рынке, роста задолженности, наличия отрицательного текущего баланса муниципалитета, превышения консолидированного долга 110% текущих доходов бюджета.</p> <p>7. Для привлечения заимствований требуется разрешение местного законодательного органа в случаях превышения объема долгосрочного долга 10% фактических текущих доходов бюджета и превышения краткосрочных заимствований 15% текущих доходов бюджета.</p> <p>8. Для привлечения заимствований требуется одобрение Министерства финансов или региональной администрации в случае отрицательного баланса текущих доходов и расходов.</p>	Центральный банк Италии.	<p>Внутренний контроль осуществляет Министерство внутренних дел, на местном уровне – Совет местного образования.</p> <p>Внешний контроль осуществляет Счетная палата.</p>

Страна	Конституционное устройство	Правовое регулирование государственного долга	Экономическое регулирование государственного долга	Источник информации о государственном долге	Контроль за государственным долгом
Нидерланды	Провинции и более 500 муниципалитетов.	Конституция, Акт о муниципалитетах, Акт о распределении финансов, Акт о финансировании местных органов власти.	<p>3. Привлечение краткосрочных займов местными властями допускается в пределах до 25% текущих доходов бюджета.</p> <p>4. Привлечение краткосрочных займов региональными властями не допускается.</p> <p>5. Устанавливается ограничение на стоимость привлечения займов для региональных и местных властей не выше 1% текущей ставки доходности по казначейским облигациям Италии.</p> <p>6. Привлечение займов региональными и местными властями осуществляется после предварительного одобрения законодательного органа.</p>	Центральный банк Нидерландов.	Контроль осуществляет центральное правительство.

Страна	Конституционное устройство	Правовое регулирование государственного долга	Экономическое регулирование государственного долга	Источник информации о государственном долге	Контроль за государственным долгом
Польша	16 регионов (воеводств), 2489 местных образований (гмин).	Конституция, Акт об общественных финансах.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Объем государственного долга не должен превышать 60% ВВП.</li> <li>Объем регионального долга не должен превышать 60% доходов бюджета региона.</li> <li>Долговая нагрузка на бюджет (погашение долга, процентные платежи и гарантии) не должна превышать 15% доходов местных образований.</li> <li>Региональные власти обязаны создавать резервы на покрытие условных обязательств (в размере не более 5% доходов бюджета).</li> <li>В случае достижения долга уровня 50% регионального ВВП применяются специальные процедуры восстановления стабильности (ограничения размера дефицита бюджета и привлечения новых займов).</li> </ol>	Центральный банк Польши.	<p>Внутренний контроль осуществляется Региональным офисом учета (Министерство финансов).</p> <p>Внешний контроль осуществляется Высшей контрольной палатой. На местном уровне – профильными комитетами парламента и муниципальных советов.</p>
Мексика	Один федеральный регион, 31 штат.	Закон о бюджетной координации, Закон о государственном долге штатов.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Ограничение целей привлечения займов инвестиций в производственный капитал.</li> <li>Не допускается привлечение займов в иностранной валюте или у иностранных банков.</li> </ol>	Министерство финансов.	<p>Внутренний контроль осуществляется подразделением аудита правительства штата.</p> <p>Внешний контроль осуществляет аудитор штатов.</p>

Страна	Конституционное устройство	Правовое регулирование государственного долга	Экономическое регулирование государственного долга	Источник информации о государственном долге	Контроль за государственным долгом
Аргентина	24 автономных образования, 23 провинции и город Буэнос-Айрес.	Федеральный закон «О финансовом управлении и системном контроле национального государственного сектора».	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рост текущих расходов не должен превышать темп роста ВВП.</li> <li>2. Текущие расходы бюджета не могут превышать 50% всех бюджетных расходов.</li> <li>3. Использование займов на цели финансирования капитальных расходов.</li> <li>4. Заимствования должны быть только долгосрочными.</li> <li>5. Разработка бюджетов на 3 года.</li> </ol>	Центральный банк Аргентины.	Внутренний контроль осуществляют Министерство экономики и Национальный учетный офис. На местном уровне – Центральное правительство.

**Динамика соотношения государственного долга и валового внутреннего продукта  
за 1999–2008 годы по некоторым странам мира, %**

Страна	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1999–2008
<b>США</b>	39,4	34,4	33,0	33,8	35,4	36,6	36,7	36,6	36,2	40,4	36,2
<b>Евросоюз (ЕС-12)</b>	58,1	56,7	56,4	56,3	56,5	57,0	57,2	55,9	54,5	56,8	56,5
Германия	34,1	34,1	34,6	36,1	37,7	39,2	40,4	40,9	39,5	38,9	37,5
Франция	47,8	47,4	48,3	49,9	51,9	52,6	53,3	52,1	52,2	54,2	51,0
Италия	106,7	103,6	102,7	99,5	96,8	96,2	97,5	96,7	95,3	97,7	99,3
Испания	52,3	49,9	46,3	43,9	40,7	39,2	36,4	33,0	30,1	33,4	40,5
Нидерланды	49,2	44,1	41,3	41,5	43,0	43,8	43,0	39,2	37,9	50,2	43,3
Бельгия	103,6	99,7	99,3	98,2	95,7	93,1	92,0	87,5	85,3	90,2	94,5
Австрия	62,0	61,2	60,7	60,4	60,9	62,2	61,9	60,4	58,1	59,5	60,7
Греция	103,6	108,9	109,7	109,2	106,4	108,3	109,0	106,1	105,0	107,9	107,4
Финляндия	55,5	48,0	44,2	41,2	43,4	41,9	38,2	35,3	31,2	29,2	40,8
Ирландия	44,1	34,8	30,9	27,9	27,0	25,4	23,5	20,3	19,7	27,1	28,1
Португалия	55,1	54,1	56,0	58,7	60,2	63,0	68,2	69,8	69,1	71,3	62,6
Люксембург	3,5	3,2	3,1	2,7	1,7	1,4	0,8	1,5	1,5	8,8	2,8
<b>Прочие крупнейшие страны мира (по объему ВВП)</b>	<b>66,9</b>	<b>70,5</b>	<b>77,3</b>	<b>80,6</b>	<b>80,1</b>	<b>85,2</b>	<b>85,3</b>	<b>79,1</b>	<b>75,1</b>	<b>76,2</b>	<b>77,6</b>
Япония	97,1	106,2	123,6	137,6	140,8	156,5	163,8	160,7	162,9	н/д	124,9
Великобритания	44,1	42,2	38,8	39,1	38,8	40,0	43,6	43,5	42,9	60,6	43,4
Канада	46,7	40,9	39,7	38,1	35,9	32,1	30,3	27,9	25,1	28,6	34,5
Мексика	23,3	21,2	20,5	21,9	22,1	20,7	20,2	20,5	21,0	24,5	21,6
Австралия	14,1	11,7	9,8	8,9	7,8	6,9	6,5	6,0	5,4	5,1	8,2
Корея	16,3	16,7	17,4	17,6	20,7	23,7	27,6	30,1	29,7	29,1	22,9
Турция	39,8	38,2	74,1	69,2	62,2	56,6	51,1	45,5	39,6	40,0	51,6
<b>Страны ЦВЕ</b>	<b>32,2</b>	<b>29,8</b>	<b>30,8</b>	<b>33,3</b>	<b>35,8</b>	<b>35,7</b>	<b>35,8</b>	<b>35,6</b>	<b>33,7</b>	<b>35,8</b>	<b>33,9</b>
Польша	39,7	35,8	36,4	40,6	44,9	43,6	44,8	45,1	42,7	45,0	41,9
Чехия	11,0	13,2	14,7	16,1	19,1	21,1	23,2	25,0	25,3	27,0	19,6
Венгрия	58,8	53,4	50,5	53,8	56,0	56,0	58,0	61,8	61,3	68,4	57,8
Словакия	22,7	23,9	36,1	35,0	35,1	38,4	33,1	29,2	28,1	26,2	30,8

**Источник:** ежегодные статистические данные Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

## Динамика просроченных долговых обязательств по субъектам Российской Федерации

(тыс. рублей)

№ п/п	Субъект Российской Федерации	Годы				
		01.01.2005	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009
1.	Брянская область	39,0	39,0			
2.	Владимирская область	2,0				
3.	Ивановская область	17 720,0				
4.	Курская область	141 678,0	77 982,0	77 982,0	77 982,0	
5.	Республика Карелия	12 680,0	12 680,0			
6.	Архангельская область	52 270,0				
7.	Новгородская область	5 510,0	5 510,0	5 510,0	5 510,0	
8.	Псковская область	51 970,0				
9.	Город Санкт-Петербург	900,0				1 455 700,7
10.	Республика Адыгея	35 700,0	35 700,0			
11.	Республика Кабардино-Балкария	184 742,0				
12.	Республика Калмыкия	49 310,0				
13.	Волгоградская область	65 344,0				
14.	Удмуртская Республика	68 402,0	34 242,0			
15.	Чувашская Республика	14 450,0	14 450,0	14 450,0		
16.	Кировская область	65 520,0				
17.	Нижегородская область	2 190,0	2 190,0	2 190,0		
18.	Оренбургская область	21 140,0	21 140,0	21 140,0	21 140,0	
19.	Саратовская область	33 670,0	1 170,0	1 170,0	1 170,0	
20.	Ульяновская область	145 750,0	145 750,0			
21.	Курганская область	84 781,0	84 781,0			
22.	Республика Тыва	22 590,0				
23.	Новосибирская область	169 860,0	3 220,0	2 220,0	1 020,0	1 206,0
24.	Таймырский АО	21 840,0				
25.	Эвенкийский АО	8 930,0				
26.	Приморский край	398 050,0	377 750,0			
27.	Магаданская область	16 850,0				
28.	Сахалинская область	100 000,0				
29.	Чукотский АО	35 970,0				
30.	Белгородская область					190 693,0
31.	Костромская область					551 041,4
32.	Московская область					10 974,7
33.	Тульская область					6 987,1
34.	Новгородская область					46 712,0
35.	Республика Дагестан					40 805,2
36.	Республика Башкортостан					26 319,6
37.	Самарская область					10 321,3
38.	Свердловская область					2 735,2
39.	Тюменская область					2 885 102,7
40.	Алтайский край					33 242,9
	<b>Итого:</b>	<b>1 827 858,0</b>	<b>816 604,0</b>	<b>124 662,0</b>	<b>106 822,0</b>	<b>5 261 841,8</b>

Источник: данные финансового мониторинга Минфина России (<http://www1.minfin.ru>).



**Динамика основных показателей долговой устойчивости  
бюджетов субъектов Российской Федерации\***

Субъект Российской Федерации	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	ВРП, млн. рублей	ВРП на душу населения, рублей	Доходы бюджета, млн. рублей	Расходы бюджета, млн. рублей	Дефицит / Профицит бюджета, млн. рублей	Дефицит / ВРП, %	Дефицит / Собственные доходы бюджета, %	Расходы на обслуживание государственного долга / Расходы бюджета, %	Государственный долг, млн. рублей	Государственный долг / ВРП, %	Государственный долг / Собственные доходы бюджета, %
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>
<b>Норматив БК РФ</b>	–	–	–	–	–	Не более 3%**	Не более 15%	Не более 15%	–	Не более 60%**	Не более 100%
<b>Город Москва</b>											
2004 год	2 853 272,4	274 378,9	393 608,5	407 371,1	–13 762,6	0,48	1,7	1,8	103 454,9	3,6	27,7
2005 год	4 135 154,6	397 006,8	522 218,7	503 193,8	19 024,8	–	–	1,8	88 875,6	2,2	17,6
2006 год	5 145 873,9	493 189,4	756 917,6	690 549,0	66 368,5	–	–	1,4	94 820,5	1,8	13,0
2007 год	6 731 188,9	н/д	956 186,9	928 368,1	27 818,8	–	–	0,9	92 116,5	1,4	8,0
2008 год	н/д	н/д	1 289 685,3	1 315 962,3	–26 277,0	н/д	н/д	0,5	121 549,1	н/д	10,0
<b>Город Санкт-Петербург</b>											
2004 год	542 359,2	117 596,4	95 778,0	94 527,5	1 250,5	–	–	1,9	10 766,9	1,98	12,3
2005 год	666 392,8	145 173,8	140 280,8	133 876,5	6 404,3	–	–	1,1	8 821,1	1,3	6,6
2006 год	811 704,0	177 386,7	215 219,9	183 380,5	31 839,4	–	–	0,5	–	н/д	3,4
2007 год	1 109 297,4	н/д	278 055,1	259 301,7	18 753,4	н/д	–	0,4	5 097,8	н/д	2,0
2008 год	н/д	н/д	339 058,5	355 844,1	–16 785,6	н/д	н/д	0,2	341,5	н/д	н/д

\* По данным бюджетной отчетности Федерального казначейства России (<http://www.goskazna.ru>) и Российского статистического ежегодника Федеральной службы государственной статистики (<http://www.gks.ru>).

\*\* Бюджетные критерии Договора о Европейском Союзе от 07.02.1992 (Маастрихтский договор).

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Субъект Российской Федерации	ВРП, млн. рублей	ВРП на душу населения, рублей	Доходы бюджета, млн. рублей	Расходы бюджета, млн. рублей	Дефицит / Профицит бюджета, млн. рублей	Дефицит / ВРП, %	Дефицит / Собственные доходы бюджета, %	Расходы на обслуживание государственного долга / Расходы бюджета, %	Государственный долг, млн. рублей	Государственный долг / ВРП, %	Государственный долг / Собственные доходы бюджета, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<b>Московская область</b>											
2004 год	535 204,4	80 775,1	116 217,9	121 952,8	- 5 734,9	1,1	5,1	4,3	24 051,08	4,49	40,1
2005 год	708 062,1	106 814,3	103 871,5	106 055,7	- 2 184,2	0,3	2,0	3,8	47 586,05	6,72	48,8
2006 год	938 432,0	141 396,4	124 372,6	128 212,8	- 3 840,1	0,4	3,0	2,8	н/д	н/д	55,0
2007 год	1 306 077,0	н/д	171 034,7	186 405,6	- 15 370,9	н/д	10,0	3,6	89 316,5	н/д	61,0
2008 год	н/д	н/д	213 621,8	230 183,8	- 16 562,0	н/д	н/д	3,9	156 060,6	н/д	85,0
<b>Липецкая область</b>											
2004 год	141 778,3	118 602,3	24 910,4	21 492,3	3 418,1	-	-	-	243,7	0,2	1,7
2005 год	145 194,4	122 488,8	15 415,6	18 123,6	- 2 708,0	1,87	19,0	0	663,6	0,5	3,9
2006 год	187 751,2	159 467,9	21 260,1	20 521,7	738,4	-	-	0,1	н/д	н/д	11,6
2007 год	213 774,0	н/д	23 112,3	24 422,2	- 1 309,9	н/д	6,0	0,6	2 522,9	н/д	13,0
2008 год	н/д	н/д	30 769,9	29 142,6	1 627,3	н/д	н/д	0,8	4 009,4	н/д	17,0
<b>Республика Коми</b>											
2004 год	131 588,0	131 447,0	30 071,3	30 083,6	- 12,3	0,009	0,04	1,8	127,8	0,1	19,8
2005 год	171 307,2	172 909,2	20 382,6	19 667,7	714,9	-	-	1,6	102,7	0,06	20,8
2006 год	211 931,4	216 295,6	24 283,9	23 331,7	952,1	-	-	1,5	н/д	н/д	16,4
2007 год	242 430,9	н/д	27 256,6	26 794,7	461,8	-	-	1,4	3 164,6	н/д	14,0
2008 год	н/д	н/д	35 333,7	36 380,1	- 1 046,4	н/д	н/д	0,7	3 170,9	н/д	11,0
<b>Архангельская область</b>											
2004 год	142 564,7	108 725,6	24 660,8	24 433,5	227,3	-	-	0,6	3 285,2	2,3	31,0
2005 год	166 433,4	128 227,3	15 915,5	15 507,4	408,1	-	-	0,3	3 011,5	1,8	20,5
2006 год	206 406,1	160 530,0	20 609,0	20 425,2	183,8	-	-	0,1	н/д	н/д	16,3
2007 год	286 861,9	н/д	30 004,5	28 040,9	1 963,6	-	-	0,1	1 993,7	н/д	10,0
2008 год	н/д	н/д	40 201,1	45 237,3	- 5 036,2	н/д	н/д	0,1	5 447,9	н/д	22,0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<b>Вологодская область</b>											
2004 год	161 378,6	129 049,8	25 766,9	27 317,5	-1 550,6		7,0	0,2	2 866,6	1,7	8,1
2005 год	193 966,1	156 368,1	17 661,7	19 064,4	-1 402,7	0,72	8,0	-	2 661,1	1,3	6,6
2006 год	207 859,2	168 771,5	24 102,7	23 786,1	316,5	-	-	-	н/д	н/д	5,1
2007 год	243 947,6	н/д	31 503,2	32 268,4	-765,2	н/д	3,0	н/д	5 041,8	н/д	6,0
2008 год	н/д	н/д	39 524,2	39 086,4	437,8	-	-	-	1 752,5	н/д	5,0
<b>Ленинградская область</b>											
2004 год	166 445,0	100 484,8	27 315,7	28 327,5	-1 011,8	0,6	6,2	1,4	4 054,8	2,4	26,2
2005 год	205 416,9	124 615,5	19 398,9	20 257,3	-858,4	0,42	4,0	1,8	4 718,3	2,2	25,5
2006 год	265 404,8	161 752,0	28 268,9	25 761,9	2 506,9	-	-	1,6	н/д	н/д	17,8
2007 год	312 405,0	н/д	36 380,5	33 128,4	3 252,0	-	-	0,8	5 070,0	н/д	16,0
2008 год	н/д	н/д	45 568,0	45 275,6	292,4	-	-	0,6	5 396,5	н/д	14,0
<b>Мурманская область</b>											
2004 год	124 972,0	142 598,2	19 917,5	19 769,8	147,7	-	-	0,8	1 935,4	1,5	24,2
2005 год	132 870,2	152 953,8	13 221,7	13 196,8	24,9	-	-	0,2	3 358,2	2,5	11,1
2006 год	156 222,9	181 488,3	22 753,2	22 939,3	-186,0	0,1	1,0	0,1	н/д	н/д	6,6
2007 год	192 176,6	н/д	32 701,3	31 347,9	1 353,4	-	-	0,1	306,2	н/д	1,0
2008 год	н/д	н/д	37 019,7	36 710,4	309,3	-	-	0,2	825,0	н/д	3,0
<b>Республика Татарстан</b>											
2004 год	391 116,0	103 724,2	95 824,5	100 193,9	-4 369,4		5,2	0,2	8 186,8	2,1	13,0
2005 год	482 759,2	128 222,0	75 023,9	73 687,6	1 336,3	-	-	-	26 224,1	5,4	38,6
2006 год	605 575,2	161 013,0	73 755,4	71 218,8	2 536,5	-	-	0	н/д	н/д	32,1
2007 год	770 729,6	н/д	87 290,0	89 110,7	-1 820,7	н/д	2,0	н/д	17 646,9	н/д	24,0
2008 год	н/д	н/д	114 805,9	119 372,9	-4 567,0	н/д		0,03	22 549,6	н/д	25,0
<b>Самарская область</b>											
2004 год	327 118,5	101 923,7	47 065,2	46 274,9	790,2	-	-	0,8	6 548,7	2,0	19,5
2005 год	401 812,2	125 757,4	42 896,3	39 600,4	3 295,9	-	-	0,6	7 729,6	1,9	12,8
2006 год	490 197,5	153 966,7	53 293,4	56 672,1	-3 378,7	0,69	7,0	0,5	н/д	н/д	18,3
2007 год	600 367,9	н/д	62 906,4	67 859,5	-4 953,1	н/д	8,0	0,1	14 176,0	н/д	25,0
2008 год	н/д	н/д	84 479,6	87 729,2	3 249,6	-	-	1,4	22 529,1	н/д	31,0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Субъект Российской Федерации	ВРП, млн. рублей	ВРП на душу населения, рублей	Доходы бюджета, млн. рублей	Расходы бюджета, млн. рублей	Дефицит / Профицит бюджета, млн. рублей	Дефицит / ВРП, %	Дефицит / Собственные доходы бюджета, %	Расходы на обслуживание государственного долга / Расходы бюджета, %	Государственный долг, млн. рублей	Государственный долг / ВРП, %	Государственный долг / Собственные доходы бюджета, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<b>Свердловская область</b>											
2004 год	364 368,8	82 099,0	60 206,8	59 580,1	626,6	—	—	0,1	4 248,2	1,2	5,0
2005 год	475 575,5	107 621,1	46 884,5	44 375,2	2 509,3	—	—	—	4 653,8	0,9	3,2
2006 год	655 026,6	148 709,7	74 673,5	70 219,9	4 453,5	—	—	—	н/д	н/д	3,4
2007 год	825 036,4	н/д	97 525,9	97 841,3	-315,4	н/д	н/д	н/д	2 729,3	н/д	3,0
2008 год	н/д	н/д	118 653,0	120 316,1	1 663,1	—	—	—	2 154,6	н/д	2,0
<b>Тюменская область</b>											
2004 год	1 536 733,7	465 848,8	56 331,3	40 761,2	15 570,0	—	—	0,5	3 311,9	0,2	10,6
2005 год	2 215 584,4	668 272,2	119 602,4	87 944,2	31 658,2	—	—	0,1	1 031,9	0,05	5,8
2006 год	2 608 786,4	782 429,0	140 950,2	132 249,9	8 700,3	—	—	0,1	н/д	н/д	3,8
2007 год	2 785 335,7	н/д	94 713,8	107 411,3	-12 697,5	н/д	25,9	0,1	4 114,4	н/д	5,0
2008 год	н/д	н/д	130 647,3	123 739,3	6 908,0	н/д	н/д	0,4	206,1	н/д	н/д
<b>Красноярский край</b>											
2004 год	365 454,1	124 572,7	74 472,6	73 926,6	546,0	—	—	2,1	13 810,5	3,7	29,1
2005 год	439 736,9	150 814,0	46 931,9	50 557,7	-3 625,8	0,8	9,0	1,4	13 984,1	3,2	25,7
2006 год	585 879,2	202 029,8	74 840,3	65 187,6	9 652,6	—	—	0,9	н/д	н/д	7,6
2007 год	734 413,9	н/д	106 278,8	90 452,0	15 826,8	—	—	0,3	1 640,8	н/д	2,0
2008 год	н/д	н/д	122 989,9	117 338,1	5 651,8	—	—	0,03	1 155,2	н/д	1,0
<b>Томская область</b>											
2004 год	132 439,3	127 510,8	20 980,1	21 456,3	-476,2	0,4	5,9	2,0	4 217,7	3,2	34,0
2005 год	159 578,5	154 131,1	16 107,2	15 966,6	140,6	—	—	1,5	3 653,5	2,2	20,6
2006 год	186 506,9	180 440,5	20 269,2	20 068,7	200,4	—	—	1,4	н/д	н/д	16,8
2007 год	216 059,2	н/д	22 304,3	24 154,1	-1 849,8	н/д	10,0	1,2	5 759,7	н/д	35,0
2008 год	н/д	н/д	29 352,8	31 164,4	-1 811,6	н/д	н/д	1,6	7 489,1	н/д	39,0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<b>Республика Саха (Якутия)</b>											
2004 год	153 496,7	161 606,6	59 672,7	63 126,7	-3 454,0		7,0	1,5	15 864,2	10,3	53,1
2005 год	183 027,0	192 599,0	25 393,3	37 923,9	-12 530,6	6,8	2,0	1,3	14 603,7	7,9	37,8
2006 год	205 846,8	216 691,5	48 382,4	53 117,8	-4 735,3	2,3	6,0	1,5	н/д	н/д	48,3
2007 год	246 469,1	н/д	55 901,3	56 833,8	-932,5	н/д	2,8	1,4	12 772,6	н/д	38,0
2008 год	н/д	н/д	71 141,1	74 948,4	-3 807,3	н/д	н/д	1,1	14 042,9	н/д	36,0
<b>Камчатская область</b>											
2004 год	35 139,3	99 423,4	12 853,4	13 636,1	-782,7	2,2	5,9	0,7	4 560,1	12,9	145,5
2005 год	43 974,3	125 392,3	9 626,0	10 284,8	-658,8	1,5	19,0	2,1	5 823,0	13,2	157,4
2006 год	53 741,9	154 350,0	12 616,9	13 334,3	-717,3	1,3	14,0	2,4	н/д	н/д	112,8
2007 год	67 917,8	н/д	18 668,9	16 999,1	1 669,8	-	-	2,1	н/д	н/д	87,0
2008 год	н/д	н/д	24 719,0	26 855,9	2 136,9	-	-	1,2	6 942,2	н/д	90,0
<b>Магаданская область</b>											
2004 год	24 612,3	139 437,0	10 180,0	10 400,0	-220,0	0,9	7,9	0,05	2 104,5	8,5	129,8
2005 год	27 167,8	156 923,9	7 164,3	7 166,9	-2,6	0,009	0,4	0,1	2 034,5	7,4	52,9
2006 год	29 863,9	175 619,7	7 913,8	8 527,5	-613,7	2,05	17,0	н/д	н/д	н/д	49,6
2007 год	35 423,8	н/д	9 154,2	9 526,0	-371,8	н/д	9,0	0,4	1 900,8	н/д	52,0
2008 год	н/д	н/д	13 416,1	12 948,1	468,0	-	-	0,4	2 197,0	н/д	50,0
<b>Сахалинская область</b>											
2004 год	91 729,6	171 381,6	18 373,5	19 377,8	-1 004,3	1,09	1,6	0,2	1 779,6	1,9	18,6
2005 год	121 014,1	228 624,4	12 113,9	11 904,3	209,6	-	-	0,1	3 479,3	2,8	12,2
2006 год	162 645,1	310 556,8	18 532,7	18 064,1	468,6	-	-	н/д	н/д	н/д	4,7
2007 год	н/д	н/д	30 033,8	27 859,9	2 173,8	-	-	н/д	125,1	н/д	1,0
2008 год	286 048,6	н/д	51 145,1	45 992,0	5 153,1	-	-	-	32,7	н/д	н/д
<b>Чукотский АО</b>											
2004 год	12 357,8	242 029,7	19 276,7	16 786,9	2 489,8	-	-	0,6	8 341,7	67,5	47,0
2005 год	12 355,4	244 096,3	11 255,2	12 035,5	-780,3	6,3	8,0	0,7	6 852,9	55,5	73,8
2006 год	14 639,2	289 856,0	8 180,6	8 103,4	77,2	-	-	1,1	н/д	н/д	187,7
2007 год	21 221,9	н/д	13 155,9	11 568,9	1 587,0	-	-	0,5	3 602,0	н/д	161,0
2008 год	н/д	н/д	13 823,7	13 292,4	531,4	-	-	0,4	4 085,7	н/д	100,0

## ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ И НЕДОСТАТКАХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (В ТОМ ЧИСЛЕ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ) БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЫ

*Евтух Ю.В.  
Ведущий инспектор  
сводно-аналитического отдела  
инспекции № 5*

Увеличение добавленной стоимости в экономике происходит сегодня в значительной мере за счет интеллектуальной деятельности, повышения технологического уровня производства и распространения современных информационных и телекоммуникационных технологий. Международный опыт показывает, что высокие информационные технологии стали локомотивом социально-экономического развития многих стран мира, а обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации — одной из важнейших задач государств.

Идеология идущих в России преобразований подразумевает переход к экономике знаний. Как отмечено в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 07.02.2008 № Пр-212), развитие информационного общества в нашей стране базируется на следующем принципе — свобода и равенство доступа к информации и знаниям. В этой связи одним из основных направлений является создание единого информационного пространства на основе современной системы библиотечно-информационных центров.

Еще в 2007 году в Послании Федеральному Собранию Президент России В.В. Путин отметил, что им было «принято решение о создании Президентской библиотеки, которая должна стать информационным и связующим звеном для всей библиотечной сети страны... На уровне субъектов Федерации руководители региональной и муниципальной власти должны позаботиться... об укреплении местной информационно-библиотечной сети, материальной и финансовой базы библиотек». Поскольку библиотеки «должны быть не только хранилищем книг, но и реальным информационным, культурным и досуговым центром».

Даже в современных сложных условиях, несмотря на мировой финансовый кризис, инвестиции в человеческий капитал и инновационные отрасли экономики остаются приоритетными в реализации социально-экономической политики, отметил В.В. Путин 30 июля 2010 года на заседании Правительства Российской Федерации.

Стремительное развитие в глобальном масштабе информационных и телекоммуникационных продуктов и технологий, перевод информационных ресурсов с бумажных на электронные носители, развитие систем обмена информацией с помощью глобальных компьютерных сетей не могли не затронуть нормативно-правовое регулирование данной сферы.

Начиная с 2007 года, неоднократно вносились существенные изменения в Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле», в результате которых был откорректирован и дополнен перечень основных понятий, законодательно закреплена необходимость создания электронных баз данных посредством оцифровки документов на бумажных носителях, установлены правила ведения сводного электронного каталога

и межбиблиотечного абонементов. Кроме того, в перечень национальных библиотек вошла Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина. Во исполнение ст. 18 указанного федерального закона Правительством Российской Федерации 8 апреля 2009 года утвержден устав Президентской библиотеки имени Б.Н. Ельцина, 10 марта 2009 года внесены изменения в уставы Российской государственной библиотеки и Российской национальной библиотеки. Кроме того, были внесены изменения от 26 марта 2008 года в перечень понятий и регулирование отдельных вопросов Федеральным законом от 29.12.1994 № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» и от 16 февраля 2009 года в формы учетных документов архивов, установленных приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18.01.2007 № 19 «Об утверждении правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук».

Качественные преобразования в библиотечной сфере тесно связаны с объемами и источниками их финансирования. В ст. 46 «Основ законодательства Российской Федерации о культуре» заложено, что любая организация культуры, в том числе и библиотека, покрывает свои расходы за счет средств учредителя, доходов от собственной деятельности и иных разрешенных законодательством доходов и поступлений, например, безвозмездных пожертвований (даров, субсидий) от международных, зарубежных и российских организаций и физических лиц. Кроме того, государственные и муниципальные организации культуры вправе вести предпринимательскую деятельность.

Как установлено п. 1 ст. 22 Федерального закона «О библиотечном деле» на территории Российской Федерации в соответствии с порядком учреждения и формами собственности создаются и действуют следующие виды библиотек:

- государственные (федеральные, субъектов Российской Федерации, министерств и иных федеральных органов исполнительной власти);
- муниципальные, учрежденные органами местного самоуправления;
- Российской академии наук, других академий, научно-исследовательских институтов, образовательных учреждений;
- предприятий, учреждений, организаций;
- общественных объединений;
- частные;
- учрежденные иностранными юридическими и физическими лицами, а также международными организациями.

Поскольку государство ответственно перед гражданами за создание условий для общедоступности культурных ценностей и благ, право граждан на библиотечное обслуживание обеспечивается созданием государственной и муниципальной сети общедоступных библиотек, бесплатно осуществляющих основные виды библиотечного обслуживания, определенные законодательством.

Современные условия существования диктуют необходимость поиска эффективных инструментов управления библиотечно-информационными центрами. Главными движущими факторами в проведении оценки эффективности работы библиотек является поиск каналов коммерческой активизации, а также оптимальное использование бюджетного финансирования. Второй фактор является приоритетным. Сейчас все более часто встает вопрос о реорганизации форм и доли участия государства в поддержке учреждений культуры. Суть такого преобразования состоит в снятии с государства обязанности гарантированного финансирования на основе сметы доходов и расходов и ответственности го-

сударства по обязательствам учреждений культуры. С другой стороны, организации культуры вправе вести предпринимательскую деятельность и самостоятельно распоряжаться доходами от нее.

Исходя из этого, возникает необходимость либо изыскивать собственные источники финансирования и активизировать их при помощи внедрения новых служб и предоставления новых услуг, которые необходимы потребителю, либо доказывать государству, что выделенные бюджетные средства используются на установленные цели наиболее эффективным образом, а библиотечно-информационные услуги предоставляются качественно.

Стремление к увеличению внебюджетных доходов может стать препятствием для выполнения основных социальных функций библиотек, привести к нарушению принципа обеспечения всеобщей доступности культурных ценностей и информации. С экономической точки зрения снижение спроса из-за дороговизны услуг может повлечь за собой и сокращение внебюджетных доходов.

Таким образом, библиотеки, как и другие государственные учреждения, должны использовать бюджетные средства с максимальной отдачей с учетом показателей эффективности бюджетных расходов.

Определение эффективности библиотечной деятельности всегда было одним из ведущих и непростых направлений в теории и практике библиотечного дела. Не менее трудным остается оно и в условиях внедрения и развития новых информационных технологий. Не восполняют данное понятие и такие категории, как размер фонда, количество читателей, книговыдача, читаемость, обращаемость и т.д. Искажают понятие эффективности и чисто арифметические подсчеты материальных затрат.

Что касается решения данной проблемы в правовом аспекте, то одним из принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств. Бюджетным кодексом Российской Федерации дается расшифровка этого принципа: «Достижение заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижение наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств». Однако данное определение не раскрывает механизм для проведения оценки эффективности. Кроме того, в контексте данного вопроса в Бюджетном кодексе РФ используются сразу три термина: «результативность», «эффективность» и «экономность», четкое определение которых не приводится, что, безусловно, ведет к непониманию различий и нюансов каждого из этих понятий.

Интересно, что, несмотря на проблемы в точной трактовке и определении сути «эффективности в бюджетном процессе», выпущен ряд основополагающих нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, в которых содержатся отдельные показатели эффективности. Так, в Указе Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 28.04.2008) утвержден такой показатель эффективности библиотечной отрасли, как количество экземпляров библиотечного фонда общедоступных библиотек на 1000 человек населения (п. 18). В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации определены следующие контрольные значения показателей, которые должны быть достигнуты к 2015 году:

- уровень доступности для населения базовых услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий — 100 процентов;
- доля исследований и разработок в сфере информационных и телекоммуникационных технологий в общем объеме научно-исследовательских и опытно-конструкторских



работ, осуществляемых за счет всех источников финансирования: к 2010 году — не менее 15 процентов и к 2015 году — 30 процентов;

- доля государственных услуг, которые население может получить с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, в общем объеме государственных услуг в Российской Федерации — 100 процентов;
- доля библиотечных фондов, переведенных в электронную форму, в общем объеме фондов общедоступных библиотек — не менее 50 процентов, в том числе библиотечных каталогов — 100 процентов.

В продолжение рассмотренных выше документов выпущен ведомственный правовой акт Министерства культуры Российской Федерации (приказ от 27.11.2008 № 208 «Об утверждении перечня критериев оценки деятельности федерального бюджетного учреждения, подведомственного Министерству культуры Российской Федерации»), определяющий следующие критерии:

- степень выполнения учреждением государственного задания;
- отсутствие замечаний Министерства культуры Российской Федерации по целевому и эффективному использованию бюджетных средств учреждения;
- отсутствие замечаний Министерства культуры Российской Федерации по использованию федерального имущества, находящегося в ведении (управлении) учреждения;
- отсутствие в учреждении задержек по выплатам заработной платы;
- участие учреждения в реализации федеральных целевых и ведомственных программ;
- отсутствие замечаний проверяющих органов по результатам проверок деятельности учреждения.

Существенным недостатком данного ведомственного приказа является отсутствие объективной оценки со стороны населения предоставляемых учреждениями культуры услуг, которая бы позволила выявить существенные недостатки в работе и наметить пути повышения качества работы и удовлетворенности пользователей.

Рассмотренные выше документы обуславливают формирование в ближайшие годы единой системы показателей мониторинга финансовой деятельности органов государственной власти, важную роль в которых будут играть показатели эффективности.

В значительной мере повышению эффективности будет способствовать переход к программно-целевому бюджетированию, которое по определению содержит необходимость направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов. Как установлено ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, по каждой долгосрочной целевой программе ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации. Порядок проведения и критерии указанной оценки устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

В настоящее время реализуется Федеральная целевая программа «Культура России (2006–2011 годы)», принятая постановлением Правительства Российской Федерации от 08.12.2005 № 740 (в ред. от 14.01.2009). Одними из основных задач программы являются: разработка и внедрение информационных продуктов и технологий, обновление специального оборудования, повышение качества услуг в области библиотечно-информационного обслуживания. Итогами реализации программы должны стать перевод информационных ресурсов библиотек в цифровую форму, развитие систем обмена информацией

с помощью глобальных компьютерных сетей, а также создание электронной базы данных, содержащей информацию о недвижимых памятниках истории и культуры (40 тыс. объектов), сводного каталога библиотек России и Национальной электронной библиотеки.

Оценка эффективности реализации поставленных задач производится ежегодно на основе использования системы целевых индикаторов, которая обеспечивает мониторинг динамики результатов реализации программы за оцениваемый период с целью уточнения степени решения задач и выполнения мероприятий. В библиотечно-информационной сфере целевыми индикаторами служат:

- средняя книгообеспеченность (количество изданий в библиотеках к количеству читателей);
- увеличение количества посещений библиотек по сравнению с предыдущим годом;
- увеличение количества посещений сайтов библиотек в сети Интернет по сравнению с предыдущим годом;
- увеличение количества электронных документов в национальной электронной библиотеке по сравнению с предыдущим годом.

Источниками информации для расчетов служат данные сводной статистической формы № 6-НК «Сведения об общедоступной (публичной) библиотеке», утвержденной постановлением Росстата от 11.07.2005 № 43, и отчетные данные национальных библиотек.

Однако в приложении 7 программы «Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие учреждений культуры и архивов» оценка эффективности расходов бюджетов осуществляется еще по двум дополнительным целевым показателям: количеству экземпляров библиотечного фонда общедоступных библиотек на 1 000 человек и уровню обновляемости библиотечных фондов общедоступных библиотек. Этот факт свидетельствует об отсутствии унифицированного подхода к оценке эффективности даже в рамках одной целевой программы, хотя одним из основных результатов ее реализации является разработка методологических основ экономической эффективности различных учреждений культуры, в том числе и библиотек.

Рассмотрим нормативно-правовое регулирование библиотечно-информационной отрасли в городе Москве.

Важнейшей линией политики Правительства Москвы является установка на возрастание капиталоемкости Москвы за счет увеличения доли интеллектуальной собственности, интеллектуального труда в объеме производства. Именно поэтому стратегическим направлением библиотечной политики является создание единого информационного пространства для обеспечения доступа каждого жителя Москвы к максимально полному комплексу услуг библиотек.

Библиотечно-информационное обслуживание населения города Москвы осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Основами законодательства Российской Федерации о культуре, Федеральным законом «О библиотечном деле», иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, Уставом города Москвы, иными нормативно-правовыми актами города Москвы.

Основным нормативным документом является Схема развития и размещения объектов культуры на территории города Москвы до 2020 года, утвержденная постановлением Правительства Москвы от 24.10.2006 № 839-ПП. При разработке схемы применен программно-целевой метод планирования, обеспечена преемственность со Среднесрочной городской целевой комплексной программой «Культура Москвы (2005–2007 гг.)»

и сопряженность с федеральной целевой комплексной программой «Культура России (2006–2011 годы)». Схема является основой для разработки среднесрочных отраслевых схем размещения объектов культуры на территории города Москвы, актуализации утвержденных градостроительных планов развития территорий административных округов и районов города Москвы, разработки проектов планировки территорий города.

Год назад постановлением Правительства Москвы от 22.04.2008 № 318-ПП была принята Концепция развития библиотечного обслуживания населения города Москвы на период до 2015 года. Концепция предполагает организацию целенаправленной деятельности Правительства Москвы по созданию эффективной системы формирования, сохранения и предоставления пользователям библиотечно-информационных ресурсов и услуг на основе единого системного подхода в рамках нормативных правовых актов Российской Федерации и города Москвы. Концепция является неотъемлемой частью городской социально-экономической политики. Основными приоритетными направлениями Концепции являются следующие.

1. Создание московского филиала Президентской библиотеки имени Б.Н. Ельцина и организация его взаимодействия с библиотеками города.

2. Создание полноценной структуры библиотек в соответствии со Схемой развития и размещения объектов культуры на территории города Москвы до 2020 года. Строительство библиотек «модульного типа» позволит унифицировать и стандартизировать работу учреждений, и, следовательно, рационально использовать бюджетные средства.

3. Повышение качества фондов библиотек на основе электронной каталогизации, увеличения объема поступлений современных изданий, в том числе на электронных носителях, и повышение обновляемости фондов.

4. Обеспечение доступности библиотечных ресурсов и услуг на основе бесплатного доступа пользователей библиотек к фондам и базам данных посредством Сводного электронного каталога библиотек Москвы.

5. Удовлетворение избирательных запросов жителей на основе новых информационных технологий, которые будут обеспечивать оперативное получение справок по любым запросам.

6. Организация профессионального взаимодействия библиотек всех типов, поддержка системы школьных библиотек. Эффективному использованию ресурсов и качественному оказанию информационных услуг мешает ведомственная разобщенность библиотек, слабое взаимоиспользование библиотечных фондов. Новые возможности в организации взаимодействия с библиотеками образовательных учреждений создадут совместное использование Сводного электронного каталога библиотек Москвы и Московской городской электронной библиотеки в режиме удаленного доступа.

7. Поэтапная модернизация всех библиотек, предусматривающая подключение локальных библиотечных сетей к корпоративной информационной системе, интеграция ресурсов в целостную систему «Библиогород».

8. Реализация общегородских проектов по оказанию библиотеками новых информационных услуг на основе Сводного электронного каталога библиотек Москвы, внедрения единого электронного читательского билета, организации специализированной экспедиторской службы доставки документов.

В числе итоговых результатов реализации Концепции можно выделить:

- расширение набора и повышение качества услуг, раскрытие для населения библиотечных фондов и электронных ресурсов. Увеличение объема услуг в 3–4 раза (с 3 700,0 тыс. рублей до 10 000,0–12 000,0 тыс. рублей в год);

- рост книговыдачи и выполняемых информационных запросов как интегрирующих показателей эффективности библиотечной системы (с 10 тыс. экз. на одного библиотечного работника в год до 15 тыс. экз.);
- повышение качественных характеристик обновляемости фондов библиотек (с 3 до 8–10 процентов в год);
- увеличение числа постоянных пользователей (с 2,6 до 5,0 млн. человек).

Масштабная структурная реорганизация библиотечной сферы нуждается в государственной поддержке, первоочередной задачей которой является законодательное регулирование социальных норм библиотечного обслуживания в Москве.

На основе стратегических целей и задач Концепции разработан проект закона города Москвы «О библиотечно-информационном обслуживании населения города Москвы», принятый постановлением Правительства Москвы от 26.05.2009 № 476-ПП.

В законопроекте упорядочено применение действующих нормативных правовых актов города Москвы и созданы предпосылки развития новой системы библиотечно-информационного обслуживания населения с учетом особенностей мегаполиса. В документе ясно и четко сформулированы положения о библиотеках города, об их статусе, специфике деятельности, особенностях взаимодействия с другими субъектами, заложена правовая основа для дальнейшего технико-технологического развития библиотек, совершенствования библиотечных фондов, расширения спектра услуг для населения. Особое внимание уделено информационной функции библиотек. Основной задачей городских властей является предоставление возможности пользоваться всем библиотечным фондом города в каждой городской библиотеке. Введение ряда правовых норм, связанных с формированием и использованием библиотечного фонда города, позволит оптимизировать фонды библиотек, сделать их более актуальными и востребованными, сэкономить значительные финансовые ресурсы.

Еще одна задача, которую должен решить закон, — это расширение прав пользователей на доступ к культурным ценностям на основе новых возможностей библиотек. Законопроект значительно расширяет число бесплатных услуг (ст. 12). Так, в федеральном законе определено 4 вида бесплатных услуг, тогда как законопроекте закреплено 9 видов общедоступных бесплатных услуг, в том числе такие технологичные, как демонстрация электронных ресурсов, поиск информации в справочно-поисковом аппарате, выдача для временного пользования документов с использованием технологии удаленного доступа и др. В этой связи доступность и качество услуг библиотек являются главными показателями их деятельности. Статья 11 законопроекта формирует законодательную базу и для разработки стандартов оценки объема и качества этих услуг, порядка и условий библиотечно-информационного обслуживания населения публичными библиотеками.

Мероприятия по реализации данного закона должны оптимизировать затраты на содержание и развитие библиотек города. Создание комплексной библиотечно-информационной системы должно обеспечивать сокращение затрат на каталогизацию текущих поступлений в библиотеках за счет однократного создания электронной библиографической записи приобретаемых изданий, а также координации подписки на периодические издания и закупки новых изданий. Создание централизованных хранилищ позволит значительно сократить затраты на работу с маловостребованным фондом.

Кроме того, законопроектом впервые предложена норма о взаимодействии школьных и публичных библиотек. Сохраняя их ведомственную принадлежность, законопроект включает школьные библиотеки в городскую систему библиотечно-информационного обслуживания. Они становятся равноправными пользователями электронных ресурсов городских библиотек, что позволяет экономить бюджетные средства школ и лицеев.

Вместе с тем, фактически предметом регулирования представленного законопроекта являются лишь библиотеки Департамента культуры города Москвы, а значит, вне системы, по сути, остаются около 2 тыс. библиотек Департамента образования города Москвы.

Если считать, что библиотечная система едина, то и нормы законопроекта должны распространяться на все библиотеки, вне зависимости от их подчинения и даже формы собственности; при этом, в первую очередь, в представленном проекте необходимо законодательно закрепить принципы функционирования как единой библиотечной сети, так и ее составных элементов.

В ст. 22 законопроекта говорится о невмешательстве уполномоченного органа исполнительной власти города Москвы в область культуры в творческую деятельность библиотек. А в ст. 28 предусматривается, что финансовое обеспечение государственных публичных библиотек и комплектование библиотечных фондов осуществляется, в том числе, и за счет средств, полученных от предоставления платных услуг юридическим и физическим лицам. Учитывая, что в дальнейшем возможно преобразование организационно-правовой формы всех библиотек в автономные учреждения, по сути, представленный законопроект уже сегодня закладывает основу хозяйственного и культурно-содержательного суверенитета библиотек.

В документе следовало бы предусмотреть отсылочную норму к подзаконному акту Правительства Москвы, подробно регламентирующему порядок осуществления библиотеками собственной хозяйственной и творческо-содержательной деятельности. Им может стать, например, типовое положение о библиотеках.

Что касается оценки эффективности форм библиотечно-информационного обслуживания населения, то этому вопросу посвящена ст. 30 законопроекта. Оценка эффективности ежегодно должен будет проводить Департамент культуры города Москвы по следующим группам показателей:

- характеристика вклада библиотек в социальное и культурное развитие города Москвы;
- характеристика изменений культурного, информационного состояния общества;
- результаты комплексной и независимой оценки эффективности реализации проектов и программ города Москвы в сфере библиотечно-информационного обслуживания населения.

Кроме того, в законопроекте закладывается процедура установления государственных заданий на предоставление государственных услуг в области библиотечно-информационного обслуживания в городе Москве на основе государственных стандартов и нормативов, что, безусловно, ведет к более грамотному и эффективному планированию и выделению бюджетных средств под конкретные мероприятия.

Как указано в законопроекте, развитие библиотечно-информационного обслуживания населения осуществляется в городе Москве на основе городских программ, в ходе реализации которых проводится оценка их эффективности. Порядок проведения и критерии указанной оценки эффективности должны устанавливаться Правительством Москвы.

В настоящий момент основным инструментом организации процессов в библиотечно-информационной сфере города Москвы является Городская целевая комплексная программа «Культура Москвы (2008–2010 гг.)», утвержденная постановлением Правительства Москвы от 25.12.2007 № 1121-ПП. Она дает возможность для ежегодного планирования и оперативной корректировки мероприятий на основании постоянного мониторинга, а также учитывает положения Схемы развития и размещения объектов культуры до 2020 года.

В рамках Городской целевой комплексной программы «Культура Москвы (2008–2010 гг.)» развитие отрасли включает в себя два аспекта. Первый предусматривает построение систем программных мероприятий в рамках направлений развития отрасли (первоочередное развитие учреждений культуры, внедрение услуг, ориентированных на детей и молодежь). Второй аспект предполагает построение системы мероприятий по видам деятельности объектов культуры. Комплекс программных мероприятий в библиотечно-информационной сфере предусматривает преодоление «кризиса чтения» путем:

- разработки и реализации проекта «Библиогород» — создания открытой корпоративной информационной системы обмена базами данных московских библиотек;
- внедрения новых инновационных видов услуг на основе современного оборудования с целью повышения их конкурентоспособности: автоматизированной справочно-информационной и поисковой системы, службы индивидуального клиентского обслуживания, службы Сводного электронного каталога библиотек Москвы, Московской городской электронной библиотеки и других проектов;
- создания детских и юношеских центров на базе интеллект-центров, открытых в библиотеках города в ходе реализации Программы «Культура Москвы (2005–2007 гг.)» (постановление Правительства Москвы от 05.04.2005 № 180-ПП);
- внедрения проекта «Библиоавтобус» для обслуживания населения районов, не имеющих возможности для регулярного посещения библиотек;
- распространения программ «Запишись в библиотеку», «Новое поколение выбирает чтение» и других, направленных на повышение роли библиотеки, формирование культуры чтения, пропаганды книги.

Ожидаемые результаты программы:

- приобщение молодежной аудитории к библиотечным ценностям,
- повышение качества, разнообразия интеллектуальных услуг и оперативности в предоставлении их населению;
- увеличение книговыдачи: книг — на 20 процентов, медиа-ресурсов — на 35 процентов;
- создание в каждом районе города многофункциональных культурных центров на основе библиотечных форм работы и компьютерных технологий.

Для оценки конечных и промежуточных результатов выполнения программы в части библиотек, а также определения эффективности реализации системы мероприятий разработаны следующие натуральные показатели (см. таблицу).

*Таблица*

**Целевые показатели и индикаторы в библиотечной сфере**

Наименование показателя	Ед. изм.	2008 год	2009 год	2010 год
Количество библиотечных учреждений	ед.	437	437	437
Количество читателей	тыс. чел.	2600	2652	2705
Книговыдача (количество выданных книг)	тыс. ед.	52 100	52 300	53 000
Количество изданий в библиотеках	тыс. ед.	26 850	27 000	27 300

Однако сложившиеся процедура и методология разработки целевых программ в отрасли «Культура» не полностью соответствуют требованиям программно-целевого метода планирования. Приведенные ниже выводы были сделаны в ходе проведения Контрольно-счетной палатой Москвы экспертизы проекта программы «Культура Моск-

вы (2008–2010 гг.)» на основании сопоставления норм законодательства города Москвы в части предъявляемых требований к составлению городских целевых программ с текстом проекта.

Цели программы носят общий характер, не выражены в измеряемой форме, не имеют плановых натуральных показателей достижения, не содержат этапов достижения с определением промежуточных итогов. Большинство ожидаемых результатов сформулированы неконкретно, не в измеряемой форме.

Целевые индикаторы предусмотрены в обобщенном виде отдельным разделом программы, а не по мероприятиям. Система программных мероприятий не содержит целевые статьи расходов бюджетной классификации. Отсутствует обоснование ресурсной потребности в разрезе мероприятий.

Внебюджетные источники, планируемые к привлечению для реализации программы, не подтверждены соответствующими соглашениями о намерениях. Объемы финансового обеспечения указаны с учетом базового сценария реализации, однако в таблице 3 «Система программных мероприятий Библиотеки» объемы финансирования предусмотрены только по оптимистическому сценарию.

В паспорте программы отсутствуют условия и порядок корректировки программных мероприятий, а также пессимистический сценарий реализации.

В разделе VII «Оценка внешних факторов, которые могут влиять на достижение поставленных целей» отсутствуют сценарии возможного хода реализации программы в зависимости от изменения внешних факторов.

Системой программных мероприятий определены исполнители, что противоречит п. 9.4 Порядка разработки, утверждения, финансирования и контроля за ходом реализации городских целевых программ в городе Москве (постановление Правительства Москвы от 17.01.2006 № 33-ПП), согласно которому отбор исполнителей по каждому программному мероприятию должен производиться на конкурсной основе в порядке, установленном законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд.

В общем объеме финансирования за счет бюджетных средств большую часть расходов занимает «государственная поддержка городских и окружных библиотек», которая ежегодно предусматривается в рамках текущего финансирования. Тем самым в процессе исполнения программы затрудняется контроль за бюджетной обеспеченностью программных мероприятий.

В отсутствие четких формулировок целей и конечных результатов использования бюджетных средств невозможна разработка адекватных критериев оценки эффективности. Так, заявленные в системе целевых индикаторов раздела III программы социологические (п. 3), статистические (п. 4), а также экономические (п. 6) показатели не нашли отражения в таблице 3 «Натуральные показатели и программные мероприятия», что затрудняет выявление положительных результатов реализации программы. Указанные индикаторы отражают решение поставленных задач лишь частично. Кроме того, не определены сроки решения каждой из задач и достижения промежуточных результатов (имеется только прогнозная динамика натуральных показателей).

Проблемы качества разработки Городской целевой комплексной программы «Культура Москвы (2008–2010 гг.)» обусловлены непроработанностью методической базы в части городских целевых программ, недостаточной квалификацией сотрудников, отсутствием сводной информации об опыте формирования целевых программ с указанием типичных ошибок, сложностей и проблем.

Таким образом, внедрение новых информационных технологий и соответствующая переориентация библиотечно-информационного обслуживания привели к законодательному закреплению новых тенденций как на федеральном уровне, так и в городе Москве.

Таким образом, в городе Москве появится закон в области библиотечно-информационного обслуживания населения, который упорядочит применение действующих нормативных правовых актов города Москвы и обеспечит развитие новой системы библиотечно-информационного обслуживания населения с учетом особенностей мегаполиса. Нововведением законопроекта «О библиотечно-информационном обслуживании населения города Москвы» является отражение в ст. 30 необходимости ежегодной оценки эффективности реализации форм библиотечного обслуживания.

Однако на современном этапе развития законодательной базы в Российской Федерации, несмотря на большое количество регулирующих данный вопрос нормативных правовых актов, четкого и простого определения самого термина «эффективность» не существует. При решении данного вопроса в области библиотечно-информационного обслуживания будет логичным понимать под эффективностью уровень достижения поставленных целей с учетом потребностей пользователей.

Множество правовых документов как на федеральном уровне, так и на уровне города Москвы предлагают оценивать эффективность библиотечно-информационной сферы с помощью разобщенных, не связанных друг с другом показателей. До сих пор отсутствует единая методология определения целей и постановки задач, методика определения и достижения показателей эффективности.

Не решает сложившейся ситуации и внедрение метода программно-целевого бюджетирования. Основными проблемами, оказывающими негативное влияние на качество программ, являются: неконкретность ожидаемых результатов, необоснованность финансового обеспечения, несогласованность программ в методологическом аспекте (по составу и формату показателей, по подходам к планированию). Для решения проблемы качества и с целью наиболее полного раскрытия требований к целевым программам необходимо разработать методические рекомендации по разработке, утверждению и реализации целевых программ в области культуры и библиотечного дела.

Кроме того, необходимо разработать и утвердить единые нормативы и стандарты библиотечно-информационного обслуживания, поскольку стандартизация является условием не только повышения качества и расширения видов услуг, оказываемых библиотеками, но и основой для установления государственных заданий на предоставление государственных библиотечно-информационных услуг.

В связи с предложенными преобразованиями необходимо сформировать систему статистических и отчетных показателей библиотек, объективно отражающих качество обслуживания.

Практическая значимость оценки эффективности библиотечной сферы состоит в том, что разработка и применение критериев и показателей эффективности использования трудовых, материальных и специфических информационных ресурсов позволят выявить внутренние резервы, повысить уровень управления в этой сложной для экономического анализа сфере человеческой деятельности.



Библиотека Контрольно-счетной палаты Москвы

## **Информационный бюллетень**

Выпуск № 4(31)

© КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА МОСКВЫ 2009 г.

Издательский дом «Финансовый контроль»

Подписано в печать 30.11.2009. Бумага офсетная.

Формат 60x90 1/8. Печать офсетная. Усл. печ. л. 15. Тираж 250 экз.