

БЮДЖЕТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА 2012-2013

позиция и предложения фракции «ЯБЛОКО»
по совершенствованию бюджетного процесса



РОССИЯ ТРЕБУЕТ ПЕРЕМЕН!
НАЧИНАЕМ ИЗ ПЕТЕРБУРГА!

Уважаемые петербуржцы!

Фракция «ЯБЛОКО» в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга проголосовала против принятия городского бюджета на 2013 год и не поддерживает бюджетную политику Правительства города. «ЯБЛОКО» в городском парламенте выступает за прозрачность бюджетного процесса и эффективность расходования средств.

В этом сборнике собраны заявления фракции, объясняющие позицию «ЯБЛОКА», аналитические материалы и предложения нашей партии по совершенствованию бюджетного процесса в Петербурге.

Мы будем признательны за ваши дополнения, предложения и идеи, благодаря которым бюджетная политика города улучшится.

Петербургское «ЯБЛОКО»



СОДЕРЖАНИЕ:

Бюджет Санкт-Петербурга 2013: основные параметры	2
Схема бюджетного процесса в Санкт-Петербурге	4
Позиция «ЯБЛОКА» по бюджету Санкт-Петербурга, комментарии депутатов	8
Необходимые меры для улучшения бюджетного процесса в Санкт-Петербурге	38

«...„ЯБЛОКО“ постоянно говорит о необходимости публичного обсуждения бюджета, его исполнения и планирования. И к такому обсуждению готово. И такое обсуждение инициирует. ЕдРо в такой открытости и готовности к нему не замечено...»

Григорий ТУЛЬЧИНСКИЙ,
профессор кафедры
прикладной политологии СПб
филиала НИУ Высшая школа
экономики

*(в интервью газете «ВОЛЬТЕР»)
24.10.2012 г.*

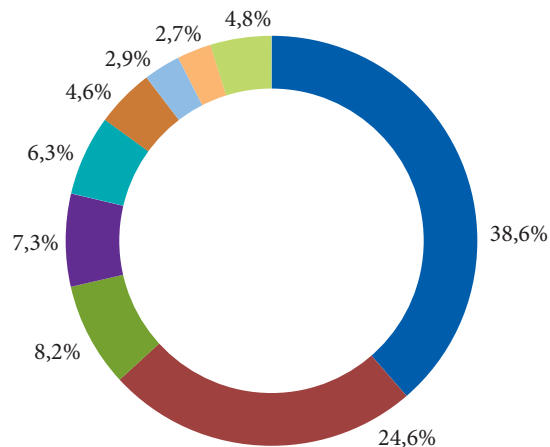
БЮДЖЕТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА 2013: ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ

Доходы – 385 981 968,0 тыс. руб.

Расходы – 411 033 787,5 тыс. руб.

Дефицит бюджета – 25 051 819,5 тыс. руб.

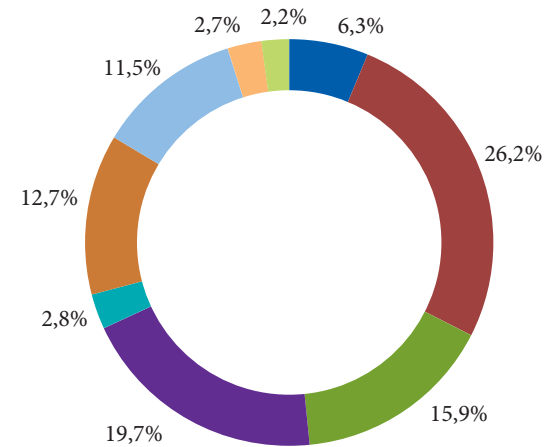
СТРУКТУРА ДОХОДОВ 2013



■	Налог на доходы физических лиц	38,6%
■	Налог на прибыль организаций	24,6%
■	Поступления из федерального бюджета	8,2%
■	Налог на имущество организаций	7,3%
■	Акцизы	6,3%
■	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	4,6%
■	Налоги на совокупный доход	2,9%
■	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	2,7%
■	Прочие поступления*	4,8%

* Транспортный налог (2,0%), земельный налог (1,3%), государственная пошлина (0,2%), платежи при пользовании природными ресурсами (0,2%), доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства (0,8%), административные платежи и сборы (0,001%), штрафы, санкции, возмещение ущерба (0,4%)

СТРУКТУРА РАСХОДОВ 2013



■	Общегосударственные вопросы	6,3%
■	Национальная экономика	26,2%
■	Жилищно-коммунальное хозяйство	15,9%
■	Образование	19,7%
■	Культура и кинематография	2,8%
■	Здравоохранение	12,7%
■	Социальная политика	11,5%
■	Физическая культура и спорт	2,7%
■	Прочие расходы*	2,2%

* Национальная оборона (0,0%), национальная безопасность и правоохранительная деятельность (0,6%), охрана окружающей среды (0,5%), средства массовой информации (0,30%), обслуживание государственного долга (0,6%), перечисления в бюджеты муниципальных образований (0,1%)

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАССМОТРЕНИЯ И УТВЕРЖДЕНИЯ БЮДЖЕТА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

(красным цветом выделены проблемные зоны этой части бюджетного процесса)

Разработка проекта бюджета на основе прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга (Правительство Санкт-Петербурга)

(1) Не проводится публичный анализ финансовых проблем города. Приоритеты социально-экономического развития Санкт-Петербурга определяются без широкого общественного обсуждения

Рассмотрение проекта бюджета на заседании Правительства Санкт-Петербурга (Правительство Санкт-Петербурга)

Внесение одобренного Правительством проекта бюджета на рассмотрение Законодательного Собрания. Размещение проекта в сети Интернет для свободного доступа (Губернатор Санкт-Петербурга)

Проведение публичных слушаний проекта бюджета в районах Санкт-Петербурга в очной и заочной форме. Проведение публичных слушаний проекта бюджета в Законодательном Собрании в очной и заочной форме (Губернатор Санкт-Петербурга)

Обсуждение проекта бюджета в комиссиях и фракциях Законодательного Собрания (депутаты Законодательного Собрания)

(2) Расчеты и обоснования к проекту бюджета Санкт-Петербурга не являются общедоступными. Формат предоставления бюджета существенно затрудняет проведение анализа бюджета.

(3) Поправки ко второму чтению подаются без расчетов и обоснований, что делает практически невозможным их анализ.

(4) Губернатор может во втором чтении изменить основные параметры бюджета, утвержденные в первом чтении.

(5) Бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания может подавать поправки ко второму чтению после окончания срока, установленного для депутатов и фракций

Обсуждение проекта бюджета на заседании Бюджетно-финансового комитета Законодательного Собрания (депутаты-члены Бюджетно-финансового комитета Законодательного Собрания)

(6) Обсуждения в Законодательном Собрании носят формальный характер

Принятие проекта закона о бюджете Санкт-Петербурга в ПЕРВОМ чтении (за основу). Утверждаются основные характеристики бюджета, к которым относятся: общий объем доходов бюджета, общий объем расходов бюджета, дефицит (профицит) бюджета (депутаты Законодательного Собрания)

Формирование поправок комиссиями, фракциями и депутатами Законодательного Собрания (депутаты Законодательного Собрания)

Формирование поправок Губернатором Санкт-Петербурга (Губернатор Санкт-Петербурга)

(7) Процедура внесения поправки от Бюджетно-финансового комитета проходит не открыто и гласно, а кулуарно. Принимаются поправки только тех депутатов, которые согласны голосовать «ЗА» бюджет

На заседании Бюджетно-финансового комитета – обсуждение и подготовка поданных поправок для голосования на заседании Законодательного Собрания (депутаты – члены Бюджетно-финансового комитета Законодательного Собрания)

ВТОРОЕ чтение проекта закона о бюджете (состоит из голосования по поправкам, поданным Губернатором Санкт-Петербурга, органами Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, объединениями депутатов (фракциями) Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и депутатами Законодательного Собрания Санкт-Петербурга) (депутаты Законодательного Собрания)

(8) Практически без обсуждения отвергаются все поправки, поданные депутатами оппозиционных партий

ТРЕТЬЕ чтение проекта закона (включает в себя голосование поправкам, поданным бюджетно-финансовым комитетом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга к третьему чтению для устранения внутренних противоречий в проекте закона или его противоречий действующему законодательству, и голосование проекта закона о бюджете в целом со всеми принятыми к нему поправками) (депутаты Законодательного Собрания)

Подписание принятого бюджета Губернатором (Губернатор Санкт-Петербурга)

Опубликование принятого бюджета в СМИ

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПЕТЕРБУРГСКОГО БЮДЖЕТА: ПОЗИЦИЯ «ЯБЛОКА»

1. КОЛОССАЛЬНАЯ НЕПРОЗРАЧНОСТЬ БЮДЖЕТА

Проект закона о бюджете на 2013 год был представлен в Законодательное Собрание 5 октября. При этом только 22 октября, за два дня до голосования, депутаты смогли получить пояснительную записку к нему и сам проект бюджета в электронном виде. Однако он представлен в формате PDF, что усложняет возможность его анализа. А абсурдное «заочное проведение слушаний» по проекту закона о бюджете практически исключило какую-либо возможность городского сообщества обсуждать этот закон.

2. НЕУДОВЛЕТВОРИТЕЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ БЮДЖЕТА

Объем невостребованных бюджетных ассигнований увеличивается год от года (см. рис. 3, стр. 37).

3. ОТСУТСТВИЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРИОРИТЕТОВ

Заложенные в бюджет приоритеты – случайны и хаотичны, практически никак не связаны с реальными потребностями города и представлениями горожан. Соседствуют недостаток средств на строительство необходимых городу новых линий и станций метрополитена и гигантские расходы на строительство нового стадиона для футбольного клуба, принадлежащего «Газпрому».

4. НЕУДОВЛЕТВОРИТЕЛЬНОЕ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ НЕКОТОРЫХ ЗНАЧИМЫХ СТАТЕЙ БЮДЖЕТА

Например, предусматриваются расходы в размере 1 млрд рублей на несуществующую программу по сохранению исторического центра города.

5. ФАКТИЧЕСКОЕ НЕУЧАСТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА В ОБСУЖДЕНИИ БЮДЖЕТА

Депутаты ограничивают свое участие в обсуждении проекта бюджета лишь перераспределением незначительной части бюджета в ходе подачи депутатских поправок (около 0,7% от общей суммы расходов бюджета).

6. ОТСУТСТВИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА

Только 7% расходов бюджета направляется на реализацию долгосрочных целевых программ, в соответствии с программно-целевым подходом. Хотя этот подход используется как во всех развитых странах, так и во многих регионах РФ.



«Заложенные в бюджет приоритеты – случайны и хаотичны, они практически никак не связаны с реальными потребностями города и представлениями горожан, – считает Явлинский. – С одной стороны, в нем в явно недостаточной степени закладываются расходы на строительство новых линий и станций метрополитена. С другой – предусматриваются гигантские расходы на строительство нового стадиона для футбольного клуба, принадлежащего одной из крупнейших компаний не только в России, но и в мире, и безусловно, имеющей возможность финансировать это строительство самостоятельно, в соответствии с мировой практикой».

«Независимая газета» – о принятии петербургского бюджета на 2013 год. Подробнее: http://www.ng.ru/regions/2012-10-25/5_spb.html

НЕЗАВИСИМАЯ

Впервые в действующем созыве Законодательного Собрания о проблемах с бюджетно-финансовой политикой городской администрации депутаты «ЯБЛОКА» заявили весной 2012 года – когда в городском парламенте рассматривался вопрос о корректировке основного финансового документа Петербурга.

**Заявление фракции «ЯБЛОКО»
в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга**

25.04.2012

Уважаемые коллеги депутаты!

Тщательный анализ документов, связанных с проектом закона «О внесении изменений и дополнения в Закон Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» показал следующее.

Правительство предлагает увеличить расходы 2012 года на том основании, что средства, выделенные на 2011 год, израсходованы не были. Такая же ситуация наблюдалась и в прошлом году, когда расходы 2011 года были увеличены за счет неполного исполнения расходных обязательств 2010 года. Бюджет 2010 года был исполнен на 93%, исполнение бюджета 2011 г. – 91%.

Подобная практика стимулирует правительство к неисполнению утвержденного бюджета и к неэффективному расходованию средств.

Необходимость ежегодного внесения изменений в бюджет текущего года в связи с неудовлетворительным исполнением бюджета прошлого года свидетельствует о системных недостатках бюджетного процесса как в части планирования, так и освоения бюджетных ассигнований.

Контрольно-счетная палата регулярно указывает на «недостаточное качество бюджетного планирования и организации исполнения принятых расходных обязательств».

Логика бюджетного процесса предполагает, что следует,

Во-первых, разобраться с причинами неудовлетворительного исполнения бюджета,

Во-вторых, устранить эти причины и лишь после этого,

В-третьих, если это будет признано необходимым, принимать дополнительные расходные обязательства.

Между тем сложившаяся в городе Петербурге практика состоит в том, что сначала принимается корректировка к бюджету текущего года, и хотя она вызвана ненадлежащим исполнением бюджетного процесса в минувшем году, причины этого анализируются только после принятия корректировки. «Устранение» же причин не происходит вовсе.

Например, в ходе корректировки предлагается «увеличить» расходы на здравоохранение на 2 млрд рублей. Но в 2011 году Комитет по здравоохранению как раз эти 2 млрд руб и недоосвоил. Без преодоления сложившейся порочной практики нет никаких гарантий, что подобные «увеличенные» расходные обязательства будут исполнены в этом году.

Особым вопросом является форма представления информации о корректировке, которая крайне затрудняет парламентский контроль (ст. 265 Бюджетного кодекса РФ), не соответствует принципу прозрачности (открытости – ст. 36 БК РФ) и не удовлетворяет требования о доступности информации о бюджете.



Так, хотя требование закона о представлении информации в электронном виде формально и выполнено, но документы приводятся в формате pdf, т. е. по сути в виде фотографии. Такой формат, как известно, позволяет лишь распечатать документ, провести его анализ с использованием программных средств невозможно. Более того, файлы дополнительно защищены паролем от конвертирования, а многие слова при конвертировании оказываются разбиты на несколько частей (напр., слово «ветеран» пишется как «вет еран», «депутат» – как «депут ат», «капитальный» – «к апит альный» и т. п. Это существенно затрудняет поиск в документе.

Сводный перечень изменений ведомственной структуры расходов – основной документ, в котором перечислены направления расходования средств, в общем доступе не представлен вообще. Между тем именно этот документ необходим для понимания корректировки.

С учетом изложенного фракция «ЯБЛОКО» считает, что прежде чем вносить изменения в бюджет текущего года, следует заслушать отчет правительства о причинах ухудшающегося от года к году исполнения бюджета, разработать меры, которые обеспечат преодоление этой негативной тенденции, убедиться в их эффективности, и лишь после этого увеличивать бюджетные ассигнования.

Информация о принятых мерах и предлагаемых изменениях бюджета должна быть представлена в таком виде, который позволяет осуществлять ее всесторонний анализ.

Учитывая перечисленные нарушения и недоработки фракция «ЯБЛОКО» не считает возможным поддержать проект закона «О внесении изменений и дополнения в Закон Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

Руководитель фракции «ЯБЛОКО»

Г.А. Явлинский

Заявление фракции «ЯБЛОКО» о принятии в целом изменений в бюджет Санкт-Петербурга на 2012 год

23.05.2012

Предложенный финансовый курс городского правительства уже оценен налогоплательщиками: инвесторы уходят из Петербурга, строительная отрасль, как ведущая отрасль городской экономики, на пороге кризиса. Время политического доверия к новой власти истекло. Мы должны прервать путь провинциального существования нашего города, потому что это жизнь без будущего. Петербург требует перемен.

Представленные изменения в бюджет надо рассматривать не самостоятельно, а следует оценивать бюджет 2012 года в целом с учетом предлагаемых изменений. Фракция «Яблоко», как и большинство из присутствующих сегодня депутатов, не принимали участия в утверждении бюджета на 2012 год в октябре прошлого года.

Этот бюджет принимался в преддверии череды избирательных кампаний, и наши эксперты оценивали его как бюджет пустых обещаний и неоправданных надежд. Кроме того, по сути, это еще был бюджет старой администрации, разработанный в ее типичном стиле последних лет, когда реальное распределение бюджетных средств проходило в Смольном без серьезного участия парламента.

Выборы прошли. У нового городского Правительства было достаточно времени, чтобы избавиться от сомнительных обязательств, сформировать новую бюджетную политику и представить ее для обсуждения. Как показывает представленный проект изменений в бюджет, этого, к сожалению, не случилось.

Как известно, три кита, на которых держится бюджет, это:

- 1) сбалансированность;
- 2) прозрачность;
- 3) достоверность.

По поводу сбалансированности.

Бюджет 2012 года был сверстан с дефицитом в размере 9%. С учетом предлагаемых изменений размер дефицита достигнет 51,8 млрд рублей или 14%. Это самый большой размер дефицита за последние 10 лет, начиная с бездефицитного бюджета 2002 года.

При этом привлечение средств для погашения дефицита бюджета должно основываться на принципах недопущения роста государственного долга. Начиная с 2009 года, предельный объем государственного долга Санкт-Петербурга рос колоссальными темпами с 6 до 37 млрд рублей в 2011 году, и достиг самого большого размера за всю историю Санкт-Петербурга в 2012 году – 49 млрд рублей.

При этом программа государственных заимствований в 2011 году не выполнена. И в очередной раз нам предлагают сохранить тенденцию последних лет, когда погашение дефицита осуществляется исключительно за счет привлечения остатков средств на счетах бюджета.

Так, по состоянию на 1 января 2012 года остатки свободных денежных средств составили более 30 млрд рублей за счет:

- невключения в доходную часть бюджета значительных средств;
- неисполнения запланированных расходов.

Как показывает отчет Контрольно-счетной палаты об исполнении бюджета за 2011 год, размер невключенных доходов составил 19 млрд рублей, а исполнение расходных обязательств бюджета не выполнено на 28 млрд рублей, и существенным образом это коснулось системы образования.

Таким образом, исполнительная власть без какого-либо участия парламента распорядилась 47 млрд рублей или почти 12% бюджета.

Сегодня нам в очередной раз предлагают поучаствовать в этой финансовой игре «без правил».

При этом поправка фракции «ЯБЛОКО» о создании резервного фонда Санкт-Петербурга для обеспечения прозрачности расходования остатков бюджетных средств в условиях нарастающего дефицита, была отвергнута.

По поводу прозрачности.

Продолжается тенденция безудержного роста чиновников при нынешней администрации.

За последние 5 лет предыдущего правительства с 2006 по 2011 год численность должностей в исполнительных органах власти выросла на 214 человек, а за время работы новой администрации только с октября 2011 года рост чиновников составил 102 человека.

С 2009 по 2011 годы рост численности работников бюджетных учреждений составил 4810 человек, а с октября прошлого года на 2206 единиц, причем это коснулось только Комитета по вопросам законности и правопорядка и Администрации Губернатора, а не учреждений образования, культуры или здравоохранения.

Видимо, поэтому у нас расходы на ремонт новой резиденции для чиновников больше расходов на расселение коммунальных квартир. Поправки фракции «ЯБЛОКО», устраняющие эту вопиющую несправедливость в отношении 300 тысяч человек, рождающихся и умирающих в очереди на расселение, были немотивированно отклонены. Финансово мотивированное депутатское большинство, взвесив 1 миллиард на губернаторский дворец и 1 миллиард на 3 тысячи коммунальных квартир, выбрало первое, при этом обвинив нас в нелюбви к Петербургу.

Возможно, по той же странной любви большинства была отклонена поправка Григория Явлинского за счет скрытых бюджетных излишков профинансировать детские сады и онкологические центры.

Кроме того, благодаря нынешней редакции бюджета мы лишены всякой возможности сопоставить реальную численность чиновников с финансовыми расходами, необходимой для соблюдения принципа прозрачности, установленного Бюджетным кодексом России.

Здесь же следует упомянуть и статью 21 бюджета, которая предусматривает направление бюджетных средств в уставные фонды целого ряда коммерческих организаций. Сам по себе подобный механизм перекачки казенных средств в структуры, в которых лишь обозначено участие Петербурга, представляется весьма сомнительным.

Сегодня нам предлагают добавить 915 млн рублей в уставный фонд «Водоканала» для устройства снегоплавильных пунктов в отсутствие разработанной прошедшей экспертизу и утвержденной проектно-сметной документации.

В дополнение к этому 250 млн рублей передается акционерному обществу «Центральная фармацевтическая база», при этом никем целевое назначение этих средств не называется. Хотя ответ очевиден – идет активный передел на фармацевтическом рынке Петербурга, когда вместо развития честной конкуренции на смену одному «семейному» монополисту приходит другой.

Фракция «ЯБЛОКО» считает безнравственным голосовать за подобные бюджетные авантюры, потому что они касаются лекарств, спасающих жизни наших горожан.

По поводу достоверности.

Как известно, с июля 2012 года ожидается тотальное повышение тарифов, практически по всем отраслям, отложенное с 1 января по политическим соображениям: по энергоснабжению, в сфере ЖКХ, общественного транспорта (на газ – 15%, на проезд – на 2 рубля, на остальные услуги – в пределах инфляции).

Однако ни бюджет 2012 года, ни вносимые в него изменения необходимых расчетов не содержат. Как следствие, в бюджете заложены недостоверные сведения о размере субсидий на пассажирские перевозки, на возмещение расходов жилищных организаций. Это весьма значительные средства, так, например, только по теплу субсидии превышают 12 млрд рублей.

Получается, что в очередной раз сэкономленные средства от субсидий за счет роста тарифов Правительство перераспределит вне бюджетной росписи.

Фракция «ЯБЛОКО», как парламентская партия, считает, что подобные закулисные маневры унижают роль и значение Законодательного Собрания, как органа народовластия.

Предложенный финансовый курс городского правительства уже оценен налогоплательщиками: инвесторы уходят из Петербурга, строительная отрасль, как ведущая отрасль городской экономики, на пороге кризиса.

Время политического доверия к новой власти истекло. Мы должны прервать путь провинциального существования нашего города, потому что это жизнь без будущего.

Петербург требует перемен.

Мы должны дать городу такой бюджет, который в равной степени обеспечит достойную жизнь наших бюджетников и создаст условия для развития малого и среднего бизнеса – не только в целях пополнения городских доходов, но и создания реальных рабочих мест для наших горожан, в первую очередь, молодежи.

Мы должны отклонить предлагаемую корректировку бюджета и в рамках согласительной комиссии с участием депутатов сформировать новые финансовые параметры, честные и ответственные и по доходам, и по расходам.

Руководитель фракции «ЯБЛОКО»

Г.А. Явлинский



Однако Правительство города и большинство депутатов Законодательного Собрания отказались делать выводы из сложившейся ситуации, и осенью в Собрание был снова внесен проект бюджета 2013 года, содержащий в себе те же серьезные ошибки, что и бюджет 2012 года.

**Заявление фракции «ЯБЛОКО»
в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга
по проекту Закона Санкт-Петербурга
«О бюджете на 2013 год и плановый период 2014-15 годов» (первое чтение)**

24.10.2012

Фракция «ЯБЛОКО» не считает возможным поддержать в первом чтении проект Закона Санкт-Петербурга «О бюджете на 2013 год и плановый период 2014-15 годов» по целому ряду существенных причин.

В проекте бюджета есть несколько позитивных моментов. Его дефицит меньше, чем в 2012 году, а удельный вес расходов на образование, социальную политику, охрану окружающей среды вырос по сравнению с бюджетом 2012 года. Увеличены расходы на расселение коммунальных квартир (на чем «Яблоко» настаивало еще при корректировке бюджета на 2012 год, но не получило поддержки парламентского большинства и администрации города).

К сожалению, этим положительные стороны представленного нам бюджета и ограничиваются, и начинаются серьезные недостатки.

1. Бюджет, – вопреки федеральному законодательству о бюджетном процессе, и вопреки даже бюджетному посланию Президента Владимира Путина, – **является закрытым для общественного обсуждения, непрозрачным, необоснованным и построенным на основе произвольно выбранных приоритетов.** Проект закона о бюджете был представлен в Законодательное Собрание 5 октября. При этом только 22 октября, – за два дня до голосования, – депутаты смогли получить пояснительную записку к нему и сам проект бюджета в электронном виде. Однако он представлен таком формате, что исключает возможность его анализа.

Излишне говорить, что жители Санкт-Петербурга тем более были лишены возможности подробно ознакомиться с документами, в соответствии с которыми предлагается расходовать в течение года собранные с них деньги. Абсурдное «заочное проведение слушаний» по проекту закона о бюджете практически исключило какую-либо возможность городского сообщества обсуждать этот закон. Между тем, в этом году самым значительным источником формирования доходной части бюджета является именно налог на доходы физических лиц – тех самых жителей города, которые фактически отстранены от влияния на бюджет.

2. Заложенные в бюджет приоритеты – случайны и хаотичны, они практически никак не связаны с реальными потребностями города и представлениями горожан. С одной стороны, в нем в явно недостаточной степени закладываются расходы на строительство новых линий и станций метрополитена (они в десять раз меньше, чем в Москве). С другой – предусматриваются гигантские расходы на строительство но-

вого стадиона для футбольного клуба, принадлежащего одной из крупнейших компаний не только в России, но и в мире, и безусловно, имеющей возможность финансировать это строительство самостоятельно, в соответствии с мировой практикой.

3. Представленный нам бюджет непрозрачен – большая часть его расходов скрыта за предельно общими и обтекаемыми формулировками, не позволяющими установить, на какие конкретные цели будут направлены деньги. Только 7% расходов бюджета направляется на реализацию долгосрочных целевых программ, в соответствии с программно-целевым подходом (стоит заметить, что треть субъектов Федерации полностью перешли на этот подход при формировании бюджета).

4. Вызывает большие сомнения обоснованность бюджетных доходов, заложенных в проект. В действующем бюджете на 2012 годы и плановый период 2013 и 2014 годов планировалось, что в 2013 году доходы от налога на прибыль составят 145 млрд рублей. Сейчас внесен проект, где эти доходы планируются в сумме лишь 92 млрд рублей. Меньше, чем в планах, закрепленных городским законом еще в мае 2012 года (при последней корректировке бюджета) оказываются поступления от налога на доходы физических лиц и налога на имущество, что не поддается разумному объяснению. Что касается налога на прибыль, то администрация ссылается на падение поступлений от нефтегазовых компаний и изменение системы налогообложения.

Однако, крупнейший плательщик – ОАО «Газпромнефть», – согласно его же собственному отчету, в первом полугодии 2012 года практически не снизил темпы получения прибыли, и образовал собственную консолидированную группу налогоплательщиков, что означает сохранение им прежней системы уплаты налогов в бюджет Санкт-Петербурга. Также необходимо отметить, что прогноз социально-экономического развития на 2013 год утверждался правительством Санкт-Петербурга 15.08.2012 года, в то время как проект закона о бюджете – 02.10.2012 года. Это не просто нарушает статью 173 Бюджетного кодекса РФ, обязывающую исполнительный орган утверждать эти документы одновременно.

Это означает, что проект бюджета формировался на основе устаревшего (и значит – уже недостоверного на день его принятия правительством) прогноза, впоследствии не был скорректирован, как это следует из Бюджетного кодекса РФ, и следовательно – сам по себе является недостоверным.

5. Ничем не лучше и обоснованность бюджетных расходов. Все вы помните взрыв негодования, вызванный заказом на покупку жалюзи для зала заседаний Законодательного Собрания за 4 млн рублей. Но что скажут автомобилисты, увидев, что под 8 млрд рублей субсидий на возмещение затрат на содержание дорог Комитет по благоустройству прикладывает четыре листа обоснований, сводящихся к перемножению обслуживаемой площади дорожных покрытий и удельных затрат на их содержание?

6. В корне неверной является процедура формирования бюджета, когда при втором чтении вносится поправка губернатора, существенно меняющая и доходы, и расходы, но при этом уже не подлежащая подробному обсуждению депутатами. Затем принимается «поправка Бюджетно-финансового комитета (БФК)», состоящая из предложений тех депутатов, которые готовы голосовать за бюджет и в обмен на лояльность получают возможность гарантированно провести свои поправки. Затем, – следующей весной, – бюджет еще раз существенно меняется.

7. Следует отметить целый ряд недостатков, связанных с отдельными расходами бюджета. Так, 90% расходов, выделенных на Комитет по благоустройству – это субсидии (например, на возмещение расходов на содержание дорог: 8 млрд рублей), выделяемые вне конкурсных процедур. При общем уменьшении расходов бюджета по сравнению с 2012 годом на 3% наблюдается рост расходов на содержание органов исполнительной власти на 4%.

Предусматриваются расходы в размере 1 млрд рублей на несуществующую программу по сохранению исторического центра города. Мы уверены в необычайной важности этих расходов, но они должны быть представлены в конкретной форме, а не в той, что допускает разбазаривание этих средств.

В течение двух лет выделяется ежегодно по 5 млрд рублей на строительство нового стадиона – без какой-либо попытки привлечь к финансированию ОАО «Газпром».

При этом администрацией отвергается предложение «ЯБЛОКА» о продлении на 1 час времени работы метрополитена, поддержанное более чем 30 тысячами горожан, и требующее не более 500 млн рублей из бюджета ежегодно.

Мы считаем, что представленный проект бюджета не соответствует современным требованиям, не отвечает на запрос общества, ибо никак не связан с актуальными потребностями граждан Санкт-Петербурга, с их представлениями о том, каким они хотят видеть свой город. Главной особенностью проекта бюджета является закрытость, непрозрачность информации, недопущение налогоплательщиков, экспертов и гражданского общества к каким-либо материалам и обоснованиям бюджетных расчетов, и фактическое устранение жителей из бюджетного процесса.

Бюджет города Санкт-Петербурга на 2013 год не соответствует требованиям Бюджетного послания Президента России. Таким не может и не должен быть бюджет современного российского мегаполиса, каким мы видим наш Санкт-Петербург. Отклонение этого проекта бюджета и направление его на доработку означало бы, что петербургский парламент способен учитывать современные требования к эффективности бюджетного процесса, снижению уровня коррупции, соблюдению стандартов прозрачности и подотчетности власти.

Фракция «ЯБЛОКО» в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга не может поддержать представленный проект бюджета на 2013 год в первом чтении, однако готова к системному и профессиональному сотрудничеству в деле его улучшения.

Руководитель фракции «ЯБЛОКО»

Г.А. Явлинский



Несмотря на ежегодно остающиеся в бюджете средства, проблема петербургских коммунальных квартир не решена до сих пор. В 2012 году лишь 13 600 семей переехали из петербургских коммуналочек, и впервые за много десятилетий в городе осталось менее 100 000 коммунальных квартир – 99 977 коммунальных квартир на 1 января 2013 года.

**Заявление руководителя фракции «ЯБЛОКО»
в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга
по проекту Закона Санкт-Петербурга
«О бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов»
(второе чтение)**

14.11.2012

Уважаемые депутаты!

В дополнение к выступлению по второму чтению проекта закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» на заседании 14 ноября 2012 г. довожу до вас следующее.

По целям и приоритетам, по технике подготовки бюджет города не соответствует ни современным экономическим требованиям, ни ожиданиям граждан, ни Бюджетному посланию Президента РФ на 2013 год.

Важнейшим требованием общества и государства к бюджету является обеспечение его прозрачности, когда каждый гражданин может, не имея специальной подготовки, понять, на какие нужды тратятся собранные с него налоги, почему эти средства расходуются именно на эти нужды и именно в таком объеме.

Принятый Законодательным Собранием в первом чтении бюджет не соответствует этому базовому требованию. Я говорил об этом перед первым чтением, и вынужден повторить это и сейчас. Едва ли не основным принципом бюджетного процесса в Санкт-Петербурге остается закрытость для граждан – налогоплательщиков, экспертов, всего гражданского общества города, – расчетов, материалов и обоснований, которые связаны с бюджетом. Более того, проект бюджета в том виде, в котором он нам представлен и во втором чтении, заведомо не позволяет депутатам Законодательного Собрания исполнять одну из основных своих функций, именно: осуществление предварительного финансового контроля, предусмотренного статьей 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Это утверждение легко иллюстрируется двумя противоположными примерами. Один из них касается сумм, которые указаны в бюджете, но которые совершенно непонятны и необоснованны. Второй пример касается, напротив, отсутствия в бюджете сумм, которые есть в реальной жизни. При помощи этих примеров можно убедиться, что бюджет является принципиально непрозрачным документом.

Первый пример: «Расходы на эксплуатацию и развитие информационно-телекоммуникационных систем и средств автоматизации» у Комитета по информатизации и связи составили за три прошлых года 6,302 млрд рублей, а на три следующих года запланированы в размере 8,012 млрд рублей (рост почти на треть – 27%).

Для сравнения, чтобы ощутить масштаб непрозрачности: в 2013 году на эксплуатацию и развитие ИТ-систем только указанным Комитетом предлагается израсходовать лишь на 17% меньше бюджетных средств, чем на капитальный ремонт дорог. При этом, когда средства направляются на ремонт дорог, то можно, по крайней мере, предположить, что результатом работы станут отремонтированные дороги. А когда примерно такая же сумма направляется на развитие ИТ-систем, то составители бюджета, видимо, исходят из того, что граждане об этом вообще не узнают, поскольку

у них, как и у экспертов, и у представителей гражданского общества, нет доступа к расчетам и обоснованиям.

Что касается депутатов, то, видимо, предполагается, что мы не обратим на эти миллиарды никакого внимания. Но если даже мы это внимание и обратим, то выяснится, что понять цель расходования средств без специальных знаний невозможно. Что такое «аудит тактовой системы синхронизации»? Что подразумевается под «обработкой субадресного массива данных»? Разве что, можно догадаться, что подразумевается под «переносом исторических данных о гражданине»... И так – 23 тома материалов, приложенных к бюджету. Хочу отметить, что я просил ИТ-экспертов высказать свое мнение о релевантности и обоснованности того, что написано в этих томах. И никто из них не смог сделать этого ни по одной позиции!

Между тем Президент В.В. Путин в Бюджетном послании прямо указывает на необходимость обеспечения прозрачности и открытости бюджета для общества: «Представление бюджетов всех уровней... должно осуществляться в понятной для неподготовленного пользователя информативной и компактной форме». Ничего подобного мы, к сожалению, не видим в бюджете Санкт-Петербурга. В нем есть много-миллиардные лакуны, в которых депутаты в принципе не могут осуществлять предварительный финансовый контроль, потому что даже эксперты по представленным расчетам и обоснованиям ничего сказать не могут.

Кстати, на сумму в более чем 500 миллионов долларов только за 7 лет – а именно до такого уровня нам предлагают сегодня увеличить ассигнования на развитие и эксплуатацию ИТ-систем, – вполне можно было приобрести и обслуживать несколько общеизвестных универсальных решений мирового уровня уже опробованных и в российских регионах.

Подводя итоги примеру первого рода, отмечу, что в бюджете есть многомиллиардные траты, которые из года в год, практически не глядя, раздуваются, и депутаты одобряют. При этом невозможно проконтролировать их разумность и обоснованность. И что уж тут говорить о таких мелочах, как закупка комплектующих – тонеров, картриджей и так далее, хотя они закупаются тысячами, т. е. оптом. Цена на закупку ИТ-комплектующих завышена минимум на четверть (от 11% до 86%) по десятку случайно выбранных позиций. Завышена в сравнении с розничными (а не с оптовыми) ценами, приведенными в открытых прайс-листах надежных, давно существующих фирм.

Почти каждый день возникает интерес к тому или иному расходованию бюджетных средств. Вы помните недоумение общественности, вызванное заказом двух кабин для курения Комитетом по управлению городским имуществом за 1,2 млн рублей? А вы сегодня с широко закрытыми глазами утвердили суммы на три порядка больше... Вот так у нас с вами в Петербурге, уважаемые депутаты, организован бюджетный процесс, так в Петербурге исполняется Бюджетное послание Президента, так соблюдается Бюджетный Кодекс РФ. Не согласен с таким положением дел.

Теперь пример второго рода – обратный. Поговорим о тех суммах, которых в бюджете нет. Хотя всем известно, что в жизни города эти суммы есть. Эти вопросы обсуждают и граждане, и эксперты, и пресса, – но мы при обсуждении бюджета даже и не вспоминаем о них, потому что отражения в главном финансовом документе города эти общеизвестные факты финансово-хозяйственной деятельности не находят.

Всем вам известны яркие инициативы «Единой России» и лично губернатора – они могут быть спорными, но они всем известны. Например, оплата эвакуации и штрафстоянки за счет владельцев автомобилей. Граждане, эксперты, журналисты покорно платят 2 700 рублей за эвакуацию, по 30 рублей в час за штрафстоянку и наивно полагают (и убеждают в этом друг друга), что бюджет прямо-таки раздувается за счет их мытарств.

Привело ли это нововведение к ожидаемым результатам и кто каких результатов здесь ожидал – вопрос отдельный, выходящий за рамки нашей сегодняшней дискуссии. Я же предлагаю заглянуть в бюджет: неужели эта инициатива вовсе не нашла в нем отражения? Выясняется, что нашла, и даже очень. В 2013 году – 96 тысяч (да-да, тысяч, я не оговорился) рублей, и по 100 тысяч рублей – в 2014 и 2015 годах планируется перечислить в бюджет города ГУП «Городской центр автостоянок и гаражей», на долю которого согласно опубликованным данным приходится более половины от общего числа эвакуируемых автомобилей. Несложный расчет показывает, что это стоимость эвакуации 35 машин, при том, что каждый месяц их эвакуируется 9 тысяч. Интересно было бы узнать, куда уходят остальные средства, взимаемые за эвакуацию этим ГУПом?

И еще о неприятных мелочах. По оценкам экспертов, себестоимость услуги эвакуации у независимых, не входящих в указанный пул фирм (с учетом затрат на топливо и амортизацию) составляет 500 – 600 рублей. На что ГУП тратит остающиеся с каждой машины 2 тыс. рублей – неизвестно.

Из указанных примеров обоего рода следует: то, что заложено в бюджет, мы никак не можем проконтролировать, а то, что мы естественным образом ожидали в бюджете увидеть – там вовсе отсутствует. Бюджетный процесс в Санкт-Петербурге организован совершенно неудовлетворительно.

Я говорил об этом в своем выступлении при обсуждении корректировки бюджета в апреле этого года, говорил при первом чтении бюджета в октябре, говорю и сейчас. «Системные пороки» бюджетного процесса в Санкт-Петербурге таковы, что губернатор вынужден вносить поправки ко второму чтению проекта закона о бюджете, потому что администрация не все успела подготовить вовремя к моменту внесения бюджета. Отмечу, что во многих российских регионах губернатор вообще не имеет права предлагать поправки ко второму чтению, это могут делать лишь депутаты, фракции и комиссии законодательного органа. Губернатор лишь вносит проект бюджета, а не доделывает его на ходу, исправляя недоработки.

В связи с этим, в соответствии с принятым Собранием вместе с губернатором планом законодательной работы, мы готовим сейчас поправки в Закон Санкт-Петербурга «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге». Полагаю, что в том виде, в котором он существует сейчас, он не соответствует не только международным стандартам, но и лучшим российским практикам в регионах, признанных передовыми в области бюджетного законодательства – Москве, Владимирской и Брянской областях, Республике Коми, Якутии...

Когда проект бюджета принимался в первом чтении, многие депутаты говорили о том, что «спасти» этот бюджет можно будет, приняв поправки. Ведь согласно Бюд-

жетному Кодексу наше с вами право на осуществление предварительного финансового контроля может быть не только пассивным (изучение обоснованности предложенных правительством расходов), но и активным – мы должны иметь возможность с помощью прозрачных и понятных процедур менять в проекте бюджета то, что нас не устраивает.

Однако на практике оказывается, что и этого мы с вами не можем. Действующая редакция закона о бюджетном процессе устроена так, что «поправки должны предназначаться для исполнения установленных расходных обязательств Санкт-Петербурга», а это делает невозможным внесение какой-либо поправки без предварительного согласования с исполнительной властью. Ведь если расходные обязательства уже установлены, то, следовательно, они нашли свое отражение в бюджетных назначениях. А если они не установлены, то поправку внести нельзя.

В качестве депутата испытал последствия этой непрозрачности, когда, как и в прошлый раз, решил направить средства детским садам компенсирующего типа (с осуществлением квалифицированной коррекции отклонений в развитии). Разумеется, найти несколько миллионов рублей за счет небольшого сокращения заведомо неэффективных, необоснованных и дублирующихся расходов (типа поездки чиновников на «неделю моды») особого труда не составило. Но в Комитете по образованию «разъяснили», что такую поправку предложить нельзя, потому что «под это нет расходных обязательств». И вовсе не потому, что чиновники не хотят помочь больным детям: так в Петербурге устроен бюджетный процесс.

Тогда я попытался перенаправить средства на реабилитацию онкогематологических больных детей. В Комитете по социальной политике соответствующее расходное обязательство, к счастью, нашлось. Но без сочувственного отношения к, казалось бы очевидной для всех проблеме со стороны конкретных чиновников этого Комитета, ничего подготовить было бы нельзя.

В целом, учитывая серьезные и принципиальные недостатки проекта закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», высказанные мною в сегодняшнем выступлении и проиллюстрированные небольшими частными примерами в этой записке, фракция «ЯБЛОКО» не поддержала принятие проекта закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» во втором чтении.

Уважаемые депутаты, благодарю вас за внимание.

Руководитель фракции «ЯБЛОКО»

Г.А. Явлинский

**Обращение заместителя руководителя фракции «ЯБЛОКО»
к депутатам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга**

14.11.2012

Уважаемые коллеги!

Представляю Вашему вниманию пояснения к некоторым поправкам, поданным мной (в том числе, вместе с депутатом А.А. Кобринским) в Закон Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов».

Полагаю, что городской бюджет должен быть инструментом решения проблем, которые мы с вами в течение года поднимали в постановлениях Законодательного Собрания, решениях рабочих органов Собрания и депутатских запросах.

Уверен, что все эти поправки соответствуют интересам жителей нашего города, и надеюсь на Вашу поддержку при голосовании во время второго чтения законопроекта.

Номера поправок приведены в соответствии с документом 1836.

Поправка № 13

Предлагается снять 30,2 млн рублей со статьи «Расходы на организацию и проведение Приема от имени Губернатора Санкт-Петербурга в рамках Петербургского экономического форума», и направить их на приобретение учебных изданий для комплектования библиотек образовательных учреждений.

Проблема приобретения учебников для школьных библиотек неоднократно поднималась в Законодательном Собрании (депутатские запросы депутатов А.А. Макарова, М.А. Шишкиной, Г.А. Явлинского).

Средств на эти цели выделяется недостаточно, и как следует из обращений граждан, в результате во многих школах родители вынуждены покупать учебники для детей за свой счет.

12.11.2012 года на заседании Бюджетно-финансового комитета вице-губернатор Санкт-Петербурга С.Ю. Вязалов сообщил, что все деньги на проведение форума – это взносы участников или средства спонсоров, а город берет на себя только обязанность провести торжественный прием для гостей.

Тем не менее, в проекте бюджета на 2013 год предусмотрены и иные средства на проведение форума, а именно 25,6 млн рублей в разделе Комитета по промышленной политике и инновациям (целевая статья 0921042).

Полагаю, что этих средств достаточно и для того, чтобы провести прием для гостей, а сэкономленные средства направить на приобретение учебников.

Поправка № 15

Предлагается снять 186,9 млн рублей со статьи «Субсидии на выпуск и распространение специализированных изданий «Петербургская фотохроника» и «Петербургский дневник» и направить эти средства на оплату услуг социально-медицинского ухода, предоставляемых службами сиделок, ветеранам (инвалидам) Великой Отечественной войны (130 млн рублей) и оказание материальной помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации (56,9 млн рублей).

Полагаю, что целевое выделение столь значительной суммы конкретной газете «Петербургский дневник» (к тому же, издающейся, по мнению журналистского сообщества, на крайне низком профессиональном уровне) ставит ее в заведомо неравное положение по сравнению с другими средствами массовой информации, работающими в Санкт-Петербурге, нарушает принципы конкуренции и противоречит антимонопольному законодательству.

Если «Петербургский дневник» хочет претендовать на бюджетную поддержку, его редакция вправе обратиться за выделением соответствующих грантов в Комитет по печати и взаимодействию со СМИ, но получить их исключительно на конкурсной основе.

В то же время, известно о серьезной нехватке средств для оплаты услуг сиделок для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также оказания материальной помощи нуждающимся гражданам, которые ранее поднимались в решениях постоянной комиссии по социальной политике и здравоохранению, профильной комиссии по делам ветеранов, депутатских запросах депутатов Б.Л. Вишневецкого, А.В. Воронцова, Ю.А. Гатчина, В.Я. Дмитриева, И.В. Ивановой, А.А. Кобринского, И.И. Комоловой, И.В. Коровина, А.Н. Кривенченко, К.О. Смирнова, Л.Ф. Седейкиене, А.А. Тимофеева, С.В. Троханенко и других депутатов).

Полагаю, что на эти цели будет значительно правильнее потратить указанные суммы из городского бюджета.

Поправка № 16

Предлагается снять 30 млн рублей со статьи «Расходы на разработку и реализацию Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга» и направить их на капитальный и текущий ремонт учреждений образования Центрального района.

Практика показывает, что разработка различного рода «стратегий» – один из наиболее распространенных способов бесконтрольной траты бюджетных средств с ничтожным результатом.

С 2013 года в структуре Администрации Санкт-Петербурга появляется отдельный комитет – по экономической политике и стратегическому планированию. Полагаю, что если указанная стратегия (охватывающая период до 2020 года) необходима, то разрабатывать ее должны чиновники этого комитета в рамках служебных обязанностей и за получаемую ими зарплату.

Но и в этом нет нужды, поскольку 20.07.2007 г. Правительством Санкт-Петербурга издано постановление № 884 «О Концепции социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2025 года».

В утвержденной этим постановлением Концепции уже решены вопросы, которые планируется разработать в рамках новой стратегии, причем на более длительный период. В связи с этим, трата еще 30 млн рублей бюджетных средств представляется нецелесообразной.

В свою очередь, школы и детские сады Центрального района испытывают серьезную нехватку средств на проведение капитального и текущего ремонта. Полагаю, что ремонт школ и детских садов значительно важнее, чем оплата труда разработчиков очередной «стратегии».

Поправка № 44

Предлагается снять 5,1 млрд рублей со статьи, предусматривающей расходы на проектирование и строительство нового футбольного стадиона на Крестовском острове, и направить эти средства на строительство пускового участка 6-й Красносельско-Калининской линии метрополитена – от станции «Казаковская» до станции «Обводный канал-2».

Полагаю, что строительство стадиона не должно вестись за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, как это и было предусмотрено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2004 г. № 2054 «О реализации проекта по строительству футбольного стадиона в западной части Крестовского острова», в соответствии с которым указанное строительство должно было осуществляться за счет средств ОАО «Газпром».

В случае если стадион строится для ФК «Зенит», принадлежащего ОАО «Газпром», согласно европейской практике расходы на строительство должны нести владелец клуба или его спонсоры. Если же стадион необходим для достойного проведения в Санкт-Петербурге нескольких матчей чемпионата мира 2018 года, то расходы на строительство должен нести федеральный бюджет, поскольку организатором чемпионата является Российская Федерация, а не субъект Федерации – город Санкт-Петербург.

Вместе с тем, темпы строительства метрополитена в Санкт-Петербурге совершенно недостаточны, и не обеспечивают транспортные потребности сотен тысяч горожан. Наиболее подробно этот вопрос ставился в постановлении Законодательного Собрания от 27.06.2012 г. № 407 «Об Обращении Законодательного Собрания Санкт-Петербурга к Губернатору Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко», в котором мы с вами, в частности, призывали увеличить капитальные вложения в развитие метрополитена до 7% расходной части бюджета.

Направление на эти цели средств, которые возможно сэкономить на строительстве стадиона, позволит существенно продвинуться в острой проблеме отставания развития метрополитена от потребностей горожан.

Поправка № 45

Предлагается снять 5,1 млрд рублей со статьи, предусматривающей расходы на проектирование и строительство нового футбольного стадиона на Крестовском острове, и направить эти средства на расселение коммунальных квартир (3,6 млрд рублей), продление до 01.00 ежедневно времени работы метрополитена (500 млн рублей), капитальный и текущий ремонт учреждений образования Центрального района (200 млн рублей) и проведение капитального ремонта многоквартирных домов в Центральном районе (800 млн рублей).

Считаю гораздо более соответствующим интересам жителей города направить эти средства на решение вышеуказанных проблем, которые за прошедший год поднимались в решениях Бюджетно-финансового комитета, постоянной комиссии по городскому хозяйству, градостроительству и земельным вопросам, постоянной комиссии по образованию, культуре и науке, а также депутатских запросах Б.Л. Вишневецкого, А.А. Горшечникова, А.А. Ковалева, В.П. Ложечко, А.Ю. Палина, М.Л. Резника, С.В. Троханенко, М.А. Шишкиной, Г.А. Явлинского и других депутатов. Кроме того,

отмечаю, что за продление времени работы метрополитена выступило более 40 тысяч горожан, а в капитальном ремонте нуждаются более 80% домов в Центральном районе.

Поправка № 46

Аналогична поправке № 45 с той разницей, что предлагается на 50% (а не на 100%) снизить бюджетные расходы на строительство стадиона.

В качестве компромисса, можно допустить финансирование этого строительства на паритетных началах – за счет бюджета Санкт-Петербурга и средств ОАО «Газпром» (или средств федерального бюджета).

Сэкономленные средства предлагается направить на расселение коммунальных квартир (1,1 млрд рублей), продление до 01.00 ежедневно времени работы метрополитена (500 млн рублей), капитальный и текущий ремонт учреждений образования Центрального района (200 млн рублей) и проведение капитального ремонта многоквартирных домов в Центральном районе (800 млн рублей).

Заместитель руководителя фракции «ЯБЛОКО»

Б.Л. Вишневецкий



КОММЕНТАРИИ

(Из выступлений депутатов фракции «ЯБЛОКО»
на экспертном семинаре «Бюджет Санкт-Петербурга на 2013 год»
в Петербургском филиале Высшей Школы Экономики 23 октября 2012 г.)

НА ЧТО ТРАТЯТСЯ ДЕНЬГИ

«В проекте бюджета только два положительных момента: сокращение дефицита и увеличение расходов на социальную политику и охрану окружающей среды. Все остальное требует серьезных исправлений. Среди основных проблем бюджета – отсутствие механизмов публичного обсуждения проекта бюджета. Между тем, 40% доходов бюджета – это налоги граждан, и они имеют право знать, на что тратятся их деньги. Вторая проблема – отсутствие в бюджете четко выраженных приоритетов, хотя они для

Петербурга очевидны – это решение жилищного вопроса, развитие транспортной инфраструктуры и сохранение исторического центра.

Другими проблемами являются невнимание к программно-целевому подходу слабое исполнение бюджета и наличие так называемой «коллективной поправки», позволяющей некоторым депутатам получать в собственное распоряжение бюджетные деньги на «работу с избирателями».

Григорий ЯВЛИНСКИЙ

Г.А. Явлинский выступает на экспертном семинаре «Бюджет Санкт-Петербурга на 2013 год» в Петербургском филиале Высшей Школы Экономики (23.10.2012 г.)



СЛИШКОМ ОПТИМИСТИЧНЫ

«Если в бюджет на 2012 год закладывали 142 млрд рублей доходов от налога на прибыль, то в течение года скорректировали эту цифру до 95 млрд рублей. То же происходило с налогом на доходы физических лиц и налогом на имущество. Любая информация, которая объясняла бы такие изменения в суммах, тщательно скрывается исполнительной властью. Единственный ответ властей – «мы были слишком оптимистичны». Даже депутаты не могут получить никакие расчетные документы по проекту бюджета. В таких условиях теряется весь смысл бюджетного планирования на три года вперед».

Борис ВИШНЕВСКИЙ



С НОГ НА ГОЛОВУ

«Практика существенного изменения статей городского бюджета – как в ходе утверждения бюджета, так и в течение всего года исполнения нелогична по сути и позволяет правительству города скрывать реальные расходы и их динамику. Вопреки закону выделяются средства на несуществующие программы – например, на программу сохранения исторического центра заложен 1 млрд рублей, а самой программы еще нет в природе. Это ставит весь процесс исполнения бюджета с ног на голову. Не деньги выделяются под конкретную программу, а программа на скорую руку подгоняется под выделенные средства. Это создает огромный потенциал для коррупции».

Александр КОБРИНСКИЙ

**Заявление фракции «ЯБЛОКО»
в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга
по проекту Закона Санкт-Петербурга
«О бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов»
(третье чтение)**

28.11.2012

Уважаемые депутаты!

Перед третьим, заключительным чтением проекта Закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» фракция «ЯБЛОКО» заявляет, что считает неэффективным и малосодержательным процесс его рассмотрения и принятия. Фракция «ЯБЛОКО» не считает возможным поддержать проект Закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» в целом.

По сути, все обсуждение в Законодательном Собрании главного финансово-экономического и социального закона города с 5-миллионным населением свелось к перераспределению частью депутатов бюджетных расходов в размере 3 млрд рублей (0,7% от общей суммы).

Этот процент – и есть оценка реального влияния городского парламента на бюджетную политику Санкт-Петербурга. Она показывает, что ЗАКС фактически не участвует в контроле, формировании и совершенствовании бюджетной политики, а следовательно – не исполняет своих прямых и главных обязанностей.

При этом возникает целый ряд принципиальных вопросов, порождаемых кулуарным и закрытым формированием и внесением в бюджет т. н. «поправки Бюджетно-финансового комитета (БФК)».

Например: на каком заседании БФК (номер решения и дата) и каким образом было принято решение о разработке и внесении поправки БФК? Как разрабатывалась поправка БФК – кто, как и кому вносил предложения? Почему члены БФК официально не извещались об этом? Из предложений каких именно депутатов (как членов БФК, так и других депутатов) составлена поправка БФК? Почему руководство БФК не нашло возможным провести заседание БФК для обсуждения поправки, предлагаемой БФК в соответствии с п.10 ст.25 Закона Санкт-Петербурга «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге» в течение семи дней со дня принятия проекта закона Санкт-Петербурга о бюджете в первом чтении, т. е. до 31 октября 2012 г.? Каковы критерии выбора статей расходов, подлежащих изменению? На все эти вопросы ответа нет.

Для того, чтобы непрозрачная и весьма сомнительная практика внесения поправок в бюджет была прекращена, на основе опыта Москвы и ряда субъектов Российской Федерации, а также с учетом мирового опыта, я внес пакет поправок в Регламент БФК. В частности предлагается повысить доступность информации о работе комитета, формировать повестку дня на основании решений комитета, а не просто по решению руководителя Комитета, установить порядок, что вопросы, касающиеся бюджетного процесса в Санкт-Петербурге, вносятся в проект повестки дня не менее чем за неделю до заседания Комитета. Однако, БФК на протяжении месяца (!) не рассматривает внесенные поправки. И вряд ли это случайно.

В результате отказа от содержательного рассмотрения бюджета его качество остается ниже всякой критики:

- сохраняется значительный реальный дефицит. Из-за этого ограничены возможности для бюджетного маневра в целях существенного увеличения бюджетных расходов по направлениям, обуславливающим экономическое развитие города, даже при понимании объективной необходимости этих расходов;

- структура бюджетных расходов не является оптимальной для стимулирования экономического развития Петербурга. Направляемых из бюджета средств на реализацию необходимых инфраструктурных проектов, проектов в сфере образования и науки, то есть в сферы, определяющие перспективный облик экономики и жизни города, явно недостаточно;

- закон о бюджете систематически не исполняется. К началу 2012 года неизрасходованные средства бюджета 2011 года составили, по данным КСП, 30,7 млрд рублей. За девять месяцев 2012 года расходные обязательства бюджета 2012 года исполнены только на 51,4%, ожидаемый остаток неизрасходованных средств на конец года – 22 млрд рублей. Это происходит в условиях постоянно декларируемой Правительством города нехватки бюджетных средств на социальные цели, на капитальный ремонт жилого фонда, строительство метрополитена, и так далее;

- на низком уровне осуществляется финансово-экономическое обоснование решений, приводящих как к неисполнению бюджета, так и к новым расходным обязательствам. Недостаточно качественной является оценка того, какие долгосрочные последствия будет иметь принятие новых обязательств для социально-экономического развития города;

- эффективность осуществляемых бюджетных расходов часто оказывается низка, а получаемый социально-экономический эффект несоизмерим с объемом израсходованных на те или иные цели средств;

- бюджет Петербурга не сориентирован на стимулирование создания условий для предпринимательской и инвестиционной деятельности, которые объективно являются необходимой основой для увеличения доходов бюджета.

- бюджетная политика во многом остается неясной для жителей города, необходимость и суть конкретных решений и действий органов государственной власти в этой сфере должным образом не раскрываются;

- на городском уровне пока так и не удалось создать эффективное налоговое законодательство. Постоянное ожидание изменений в налоговой сфере препятствует реализации долгосрочных инвестиционных проектов по причине низкой предсказуемости налоговых издержек при разработке бизнес-планов.

Такое положение дел – низкое качество городского бюджета, его систематическое неисполнение, серьезные недостатки бюджетного процесса – совершенно неприемлемо. Для исправления ситуации и решительного повышения экономической и социальной эффективности бюджетной политики города, необходимо сделать следующее.

1. Должны быть четко определены объемы бюджетного финансирования, необходимые для достижения конкретных количественно определенных целей. Недопустимо, когда отдельно подводятся итоги исполнения бюджета и отдельно – итоги реализации мер социально-экономической политики.

2. Критерием исполнения бюджета должно стать достижение целей социально-экономической политики, на финансовое обеспечение которых направляются бюджетные средства, а не фиксация расходования средств.

3. Если бюджетные средства израсходованы, а цель не достигнута или достигнута в меньшей степени, чем определено, то в каждом подобном случае необходимо выявлять и устранять причины такого результата использования бюджетных ассигнований.

4. В целях повышения эффективности расходов необходимо разработать и внедрить систему ежегодного анализа эффективности расходов по каждому направлению, в том числе анализа динамики показателей эффективности. Систематический анализ эффективности расходов должен дополнять систему ответственности за достижение поставленных целей взамен действующего подхода контроля суммы расходов на то или иное направление. На основании динамики объемов расходов и значений целевых показателей необходимо проводить соответствующий анализ с публичным рассмотрением отчетов.

5. Бюджетные инвестиции должны быть настроены на повышение качества предпринимательского и инвестиционного климата. За счет бюджетных средств не должны осуществляться инвестиционные расходы, создающие конкуренцию частным инвестициям. Наоборот, бюджетные инвестиции в экономику должны стимулировать рост частных инвестиций, способствовать формированию современной транспортной и инженерной инфраструктуры.

6. Структура бюджетных расходов должна быть изменена: приоритетными должны стать расходы на образование, науку и развитие городской инфраструктуры.

7. При подготовке проекта бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов необходимо предусмотреть меры, способствующие адаптации городской экономики к условиям, сложившимся в результате присоединения Российской Федерации к Всемирной торговой организации.

8. Для эффективного достижения целей социально-экономической политики и обеспечения общественного контроля за их достижением формирование и исполнение бюджета должно осуществляться на базе городских программ.

Для правового обеспечения этого процесса необходима подготовка в 2012-2013 годах комплексных поправок в бюджетное законодательство Петербурга.

Для содержательных изменений в этой области необходимо разработать долгосрочные целевые программы Санкт-Петербурга «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Культура Санкт-Петербурга», «Социальная поддержка граждан», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами жителей Петербурга», «Развитие науки и технологий», «Развитие транспортной системы», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие современных отраслей».

9. Администрации Санкт-Петербурга необходимо в 2012 – 2013 годах разработать стратегию действий в бюджетной сфере – программу повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года.

Информационная система управления бюджетным процессом должна обеспечивать прозрачность финансово-хозяйственной деятельности каждого отдельного

участника бюджетного процесса, гарантировать достоверность и открытость их деятельности, предусматривать возможность участия граждан, общественных институтов, профессиональных сообществ, бизнеса и контролирующих организаций в процессах формирования, утверждения и исполнения бюджета.

10. Необходимо повысить качество предоставляемых населению государственных и муниципальных услуг. Прежде всего это относится к столь значимым для общества сферам, как образование, здравоохранение и культура, где достигнутые сегодня результаты явно не удовлетворяют граждан.

11. Налоговая система города должна быть настроена на улучшение качества инвестиционного климата, повышение предпринимательской активности, совершенствование структуры экономики.

Необходимо сформулировать Основные направления налоговой политики в Санкт-Петербурге на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, что позволит обеспечить прозрачность и предсказуемость налоговой политики. Также необходима городская программа расширения собственной доходной базы бюджета Санкт-Петербурга. При подготовке этого документа следует обратить внимание на повышение значимости не только фискальной, но и экономической функции налоговой политики.

Налоговая система Петербурга должна быть конкурентоспособна по сравнению с налоговыми системами других регионов России и максимально комфортной для добросовестных налогоплательщиков.

12. Необходимо обеспечить прозрачность и открытость бюджета и бюджетного процесса для жителей города.

Социально-экономическая и бюджетная политика города осуществляется в интересах горожан. Успех ее реализации зависит не только от действий тех или иных городских институтов, но и от того, в какой мере общество понимает эту политику, разделяет цели, механизмы и принципы ее реализации, доверяет ей.

Администрации Санкт-Петербурга следует разработать методические рекомендации по представлению городского бюджета и отчета о его исполнении в понятной для неподготовленного пользователя информативной и компактной форме.

Эти материалы должны содержать объяснение основных целей, задач и ориентиров бюджетной политики, обоснование городских расходов и описание достигнутых количественных и качественных результатов.

Необходимо доработать сайт Комитета финансов по бюджету. Это должен быть портал, который охватит всех бюджетополучателей. Информация на нем должна быть представлена в едином формате, максимально удобном и простом для анализа. У любого гражданина должна быть возможность проследить по каждому получателю, каждой организации, объем средств, получаемых из всех бюджетных источников, и должна быть возможность оценить, насколько эффективно эти средства израсходованы.

При нынешнем качестве бюджетного планирования и полном отсутствии стратегии развития не представляется возможным решить важнейшие для Санкт-Петербурга задачи. А именно – реконструкцию и сохранение исторического центра города, модернизацию города и его инфраструктуры в целом, превращение Санкт-Петербурга в современный город удобный для жизни.

Для исправления ситуации и обеспечения максимально возможной эффективности бюджетного процесса предстоит сложная и упорная работа, направленная на выработку и реализацию современной бюджетной политики и стратегии развития города в XXI веке.

Руководитель фракции «ЯБЛОКО»

Г.А. Явлинский

**Из пресс-конференции руководителя фракции «ЯБЛОКО»
в Законодательном собрании Санкт-Петербурга Григория Явлинского
об основных направлениях работы в декабре фракции в городском парламенте**

26.06.2012

Бюджетный процесс в Санкт-Петербурге противоречит духу Бюджетного Кодекса РФ – как в смысле собственно планирования и исполнения бюджета, так и в части представления информации, отнюдь не «открытой для общества» (ст.36 БК РФ).

Процесс обладает признаками политической коррупции: особенно ярко это проявилось при принятии т. н. называемой «поправки БФК», когда анонимно, закрыто, в форме сговора были уменьшены расходы на капитальный ремонт домов, оказание социальной помощи на дому, строительство и реконструкцию тепловых сетей, оснащение игровым и спортивным оборудованием дошкольных образовательных учреждений, а средства были перенаправлены в том числе неизвестным общественным организациям, а также на проведение различных праздников и загадочных «мероприятий в сфере культуры».

Исполнение бюджета 2011 г. было неудовлетворительным: не использовано почти 10% бюджета: не построены детские сады, недофинансирован ремонт больниц, ухудшилось содержание поликлиник, сокращен объем капитального ремонта многоквартирных домов.

Недоисполнение бюджета 2011 г. повлекло за собой корректировку бюджета текущего года, при этом в первом чтении расходы были увеличены на 12 млрд рублей и были приняты городским парламентом, а буквально через несколько недель эти же расходы были уменьшены на 10,4 млрд рублей. При этом дефицит бюджета достиг 51,9 млрд рублей.

Все это свидетельствует о системных пороках бюджетного процесса в Санкт-Петербурге.

Мы намерены и готовы конструктивно сотрудничать в существенной переработке законодательства о бюджетном процессе в Санкт-Петербурге и в подготовке бюджета 2013 года.

**ЗАЯВЛЕНИЕ
фракции «ЯБЛОКО» по проекту закона Санкт-Петербурга
«О внесении изменений и дополнений в Закон Санкт-Петербурга
«О бюджете Санкт-Петербурга на 2013 год и на плановый период
2014 и 2015 годов»**

24.04.2013

Уважаемые депутаты!

Фракция «ЯБЛОКО» не поддержит проект закона в первом чтении по целому ряду причин.

Мы считаем, что внесенный документ свидетельствует:

во-первых – о неудовлетворительной работе правительства с бюджетом города;

во-вторых – об отсутствии профессионального и серьезного контроля за исполнением закона о бюджете и расходованием бюджетных средств в Санкт-Петербурге, т. е. о неприемлемой халатности;

в-третьих – о нежелании или неспособности нынешнего Законодательного Собрания эффективно работать над бюджетом в соответствии с действующим законодательством;

и наконец, в-четвертых, мы не поддержим проект закона потому, что с точки зрения государственных интересов и интересов избирателей очередная корректировка бюджета – это не просто бессмысленное, но и вредное мероприятие.

Создается впечатление, что у «корректировки» есть только одно объяснение – это создание повода для появления очередной «поправки БФК».

О том, что бюджет хронически не исполняется, «ЯБЛОКО» говорит с самого начала работы в нынешнем составе городского парламента. Как и о том, что надо понять, почему это происходит, затем устранить причины, затем, – если это нужно, – принять решение о корректировке бюджета, и обязательно учитывать выявленные проблемы и недостатки при разработке бюджета на следующий период.

Ничего этого не было сделано. Губернатор продолжает вносить проекты законов о бюджете с ровно теми же недостатками, не сделав никаких выводов и не приняв никаких мер. А Законодательное Собрание продолжает эти проекты утверждать.

Остаток неиспользованных средств бюджета на 31 декабря 2012 г. составил 53 млрд рублей. Теперь нам предлагают увеличить расходы бюджета на 18 млрд рублей – 35 % от неизрасходованных средств. Куда направляются оставшиеся 35 млрд рублей? Нет ответа. При этом не представлено никакого анализа – какие именно расходы «переходят» с прошлого года, а какие мы «забываем», игнорируя, что правительство не исполнило закон. Не построили обещанные школы, больницы, дороги, детские сады ... и забыли. Не выполнили своих обязательств на 35 млрд рублей – и ладно...

Если Законодательное Собрание сейчас утвердит это увеличение расходов, не потребовав от губернатора и правительства города должных объяснений, то их никогда и не будет, т. к. в ходе отчета об исполнении бюджета такой анализ не предусмотрен.

По существу депутатам сейчас предлагается утвердить не увеличение расходов на 18 млрд рублей, а отказ от исполнения принятых на себя в прошлом году обязательств на 35 (53-18) млрд рублей.

Далее, сумма неиспользованных средств бюджета, например, на конец 2010 г. составляла 27 млрд рублей, а расходы бюджета 2011 г. в конечном итоге были увеличены на 61 млрд рублей. То есть, расходы возросли на сумму, большую, чем неиспользованные остатки. В этом году все наоборот. Почему это так? Объяснения нет. Либо правительство города само не имеет этого объяснения, либо не считает нужным давать его Законодательному Собранию.

Необходимо отметить, что между величиной корректировки бюджета и величиной неиспользованных в прошлом году средств никакой корреляции нет (хотя, казалось бы, должна быть!). Независимо от того, увеличиваются ли расходы бюджета в ходе корректировки или уменьшаются, превышает сумма корректировки сумму остатков с прошлого года или оказывается ниже нее – ясно видно только одно: исполнение бюджета ухудшается с каждым годом. Не исполняется не только «откорректированный», увеличенный, бюджет, но и первоначально утвержденный. Именно на это обращает внимание Контрольно-счетная палата в своем отчете, когда указывает на «нецелесообразность принятых решений по увеличению ряда бюджетных назначений».

Наконец, низкое качество составления бюджета приводит к огромным остаткам неиспользованных средств, которые нам предлагают «перетаскивать» из года в год и дальше. Причем сумма неиспользованных средств растет, как снежный ком. Ничего не выполняется, но деньги все время добавляются. (См. Приложение – рис. 1, 2, 3).

Все сказанное означает, что ежегодная корректировка бюджета в таком виде – занятие не просто бессмысленное, но вредное: исполнение бюджета неуклонно снижается.

Детальный анализ предлагаемой правительством корректировки бюджета не имеет смысла еще и потому что, как показывает опыт прошлого года, во втором чтении ситуация может коренным образом измениться. Это такая особенность бюджетного процесса в Санкт-Петербурге, что Губернатор может во втором чтении бюджета менять то, что он же предложил в первом, причем без каких-либо расчетов и обоснований.

Мы много раз говорили, что увеличение расходов бюджета в текущем году за счет неудовлетворительного исполнения бюджета прошлого года, противоречит логике и здравому смыслу. Что сначала надо разобраться с причинами неисполнения бюджета, а потом «перетаскивать» остатки с прошлого года в следующий. Ничего этого не произошло. Подобная практика стимулирует правительство города к неисполнению утвержденного бюджета и к неэффективному расходованию средств.

Провал бюджета 2011 и 2012 годов – это в том числе, и «заслуга» нынешнего Законодательного Собрания. Это – результат бездействия депутатов, отказа их от исполнения своих обязанностей по анализу основных характеристик бюджета и финансовому контролю. При этом председатель Бюджетно-финансового комитета ошибается, когда заявляет, что «текущий контроль за бюджетом – это функция других органов, а не парламента». Такая позиция прямо противоречит статье 265 Бюджетного кодекса РФ, относящей текущий контроль за бюджетом к компетенции законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации. Он осуществляется «в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами».

От правительства города в связи со сложившейся ситуацией мы слышим странные оправдания. Например, объяснение Комитета финансов, что вообще-то бюджет исполнен неплохо. И если убрать из рассмотрения федеральные деньги, которые пришли в самом конце года, резервный фонд правительства, который и не предполагалось тратить, и проваленную Адресную инвестиционную программу (см. Приложение рис. 4), то уровень исполнения оставшихся расходов составит 97%. Так что все, вроде бы, не так плохо. Это неприемлемое объяснение: бюджет не может исполняться выборочно. Он должен исполняться целиком.

Правительство объясняет, что основная причина низкого исполнения адресной инвестиционной программы (63,5%) – это несовершенство федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и наличие в бюджете планируемых расходов без проектно-сметной документации. При этом из 18 млрд, на которые предлагается увеличить расходы в ходе корректировки, 5,5 млрд рублей (30%) вновь не имеют расчетов и обоснований. Во-первых, это прямо противоречит закону «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге» (п. 2 статьи 26). Во-вторых, объясняет, что дело вовсе не в 94-ФЗ о госзакупках, а в абсолютной неспособности администрации проводить в соответствии с законом электронные аукционы, т. к. проводить их без проектно-сметной документации невозможно.

Мы считаем, что недопустимо сейчас увеличивать расходы без четкого понимания, что именно и почему в городе в 2012 году не сделано и как губернатор, правительство и Законодательное Собрание собираются обеспечивать исполнение бюджета в текущем году и в будущем.

Фракция «ЯБЛОКО» не считает возможным поддержать предложенную правительством Санкт-Петербурга корректировку городского бюджета на 2013 год.

С уважением,

**Депутат,
руководитель фракции «ЯБЛОКО»**

Г.А. Явлинский

Приложение

Рис. 1. Неисполненные расходные обязательства и корректировка расходов бюджета Санкт-Петербурга

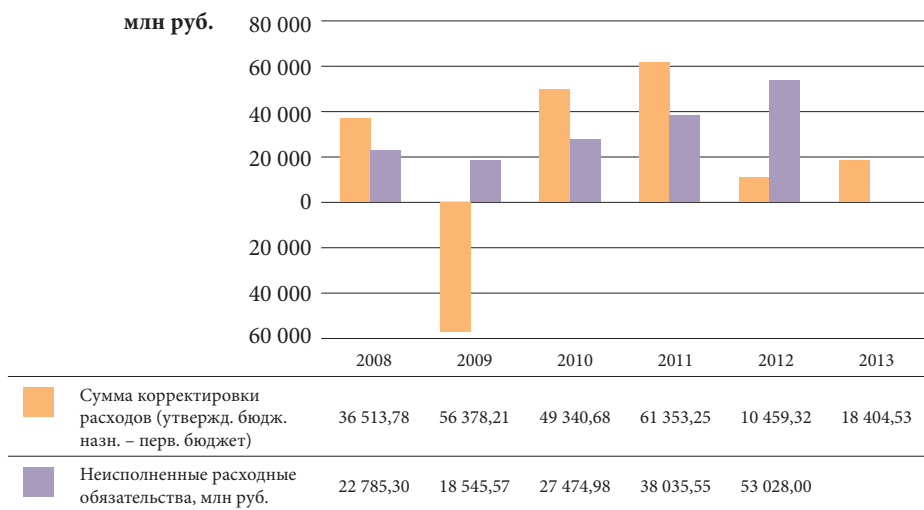


Рис. 2. Динамика исполнения бюджета Санкт-Петербурга в 2008-2012 гг.

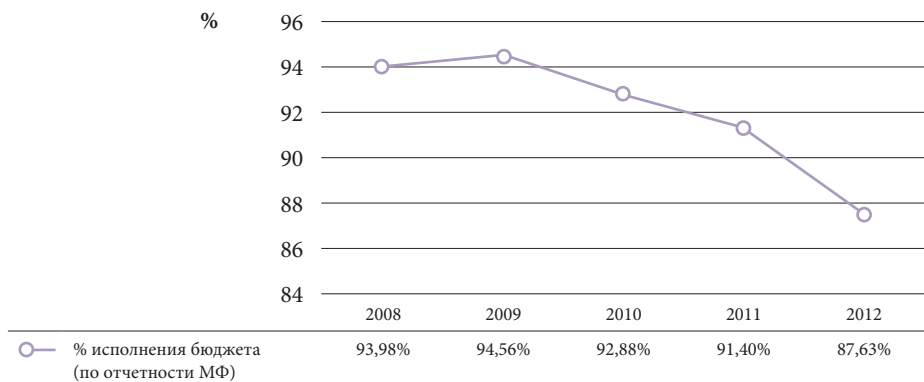
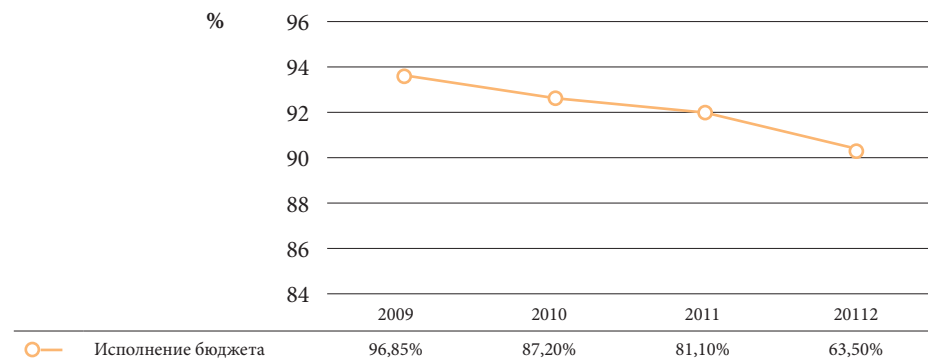


Рис. 3. Объем неисполненных расходных обязательств Санкт-Петербурга в 2008-2012 гг.



Рис. 4. Динамика исполнения Адресной инвестиционной программы Санкт-Петербурга в 2009-2012 гг.



«ЯБЛОКО»:

что нужно сделать для улучшения ситуации с бюджетным процессом в Санкт-Петербурге

Наша цель: добиться повышения эффективности, снижения коррупционности и обеспечения прозрачности работы с бюджетом, а также улучшение контроля за бюджетным планированием.

Г.А. Явлинский представил свои поправки к регламенту деятельности Бюджетно-финансового комитета Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Предложения:

- Повестка заседаний Бюджетно-финансового комитета и все рассматриваемые на них документы должны размещаться на официальном сайте Законодательного Собрания.
- Вопросы, касающиеся бюджетного процесса, должны вноситься в проект повестки заседания комитета не менее чем за неделю до заседания комитета.
- Материалы, касающиеся бюджетного процесса, должны размещаться в удобном для анализа программными средствами формате не позднее, чем за 2 дня до их рассмотрения.
- Инициатор рассмотрения вопроса и докладчик должны обязательно указываться в проекте повестки дня заседания.
- Заседания комитета по вопросам бюджетного процесса должны быть открытыми.
- Должна вестись прямая видеотрансляция заседаний комитета в сети Интернет на официальном сайте Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Также подготовлен проект закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге»»:

1. Процессуальные изменения

Поправки процессуального характера направлены на исключение из действующей редакции Закона коррупционных положений, создающих возможности для злоупотреблений, а также на обеспечение прозрачности и подконтрольности лоббистских интересов участников бюджетного процесса. Поправки позволят существенно приблизить бюджетный процесс в г. Санкт-Петербурге к лучшему российскому опыту.

Предлагаются изменения:

1.1. В процедуру внесения, рассмотрения и утверждения поправок ко второму чтению проекта закона Санкт-Петербурга о бюджете:

- все поправки, вносимые в проект закона Санкт-Петербурга о бюджете, должны сопровождаться пояснительной запиской, а также расчетами и обоснованиями;
- при внесении поправок изменение по одной целевой статье должно предусматривать соответствующее изменение по одной или нескольким другим целевым статьям. Поправки, при которых одновременно увеличивается и уменьшается несколько целевых статей, не допускаются;

– в случае необходимости изменения утвержденных в первом чтении основных характеристик бюджета, проект закона Санкт-Петербурга о бюджете решением Законодательного Собрания Санкт-Петербурга возвращается в первое чтение. Норма действующей редакции Закона, по которой Губернатор и бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания по согласованию с Губернатором могут менять утвержденные в первом чтении основные характеристики бюджета исключается как существенно понижающая дисциплину бюджетного процесса и создающая предпосылки к неисполнению бюджета;

– исключается норма действующей редакции Закона, по которой Губернатор и бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания могут подавать поправки ко второму чтению после установленного Законом срока;

– бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания Санкт-Петербурга представляет развернутое обоснование соответствующих решений комитета по принятию или отклонению поправок ко второму чтению;

– Законодательное Собрание Санкт-Петербурга голосует принятие или отклонение каждой поправки отдельно.

1.2. В процедуру внесения, рассмотрения и утверждения поправок к третьему чтению проекта закона Санкт-Петербурга о бюджете:

– предлагается, чтобы поправки к третьему чтению, также как и поправки ко второму чтению, сопровождалась пояснительной запиской и соответствующими обоснованиями.

1.3. В процедуру рассмотрения и утверждения изменений в закон Санкт-Петербурга о бюджете:

– предлагается внести в закон норму, содержащую закрытый перечень оснований, по которым могут вноситься изменения в принятый закон Санкт-Петербурга о бюджете;

– вводится норма, согласно которой до принятия закона об исполнении бюджета Санкт-Петербурга прошлого года не допускается внесение изменений в действующий закон Санкт-Петербурга о бюджете, позволяющих использование остатков бюджетных средств прошлого года;

1.4. В процедуру утверждения годового отчета об исполнении бюджета:

– вводится норма, по которой годовой отчет об исполнении бюджета должен содержать в качестве приложения, утверждаемого законом, отчет о причинах отклонения фактического исполнения бюджета от запланированного более, чем на 5% и принятых в связи с этим мерах;

– предлагается поправка, согласно которой Законодательное Собрание заслушивает доклад Губернатора Санкт-Петербурга или уполномоченного члена Правительства Санкт-Петербурга об исполнении бюджета за 6 месяцев года, следующего за отчетным, в случае если исполнение бюджета в отчетном году составило менее 95%.

2. Обеспечение доступа граждан ко всей бюджетной информации

Доступность информации о бюджетном процессе для граждан, привлечение общественности города к контролю и участию в управлении финансами сделает бюджет Санкт-Петербурга более прозрачным и подконтрольным, а управление городом значительно более эффективным. Как показывает опыт, органы власти могут доби-

ваться наибольшей прозрачности и подотчетности бюджетного процесса (причем в короткие сроки и с минимальными дополнительными затратами) путем размещения всей информации, связанной с бюджетным процессом, в сети Интернет. Законопроектом предлагается обеспечить размещение в сети Интернет на официальных сайтах уполномоченных органов всей значимой информации, создаваемой и/или получаемой участниками бюджетного процесса на всех его этапах составления проекта бюджета, рассмотрение и утверждение, исполнение и т. д.).

2.1. Вносится норма о проведении публичных слушаний по проекту бюджета только в очной форме.

2.2. Законопроектом предлагается предоставить гражданам возможность доступа к первичным учетным документам, касающимся исполнения бюджета, в установленном порядке.

2.3. Вносится норма, требующая размещения в сети Интернет следующей информации о бюджетном процессе:

- прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга;
- документов и материалов, представляемых одновременно с проектом бюджета;
- документов и материалов по поправкам, предлагаемым ко второму и третьему чтению проекта бюджета;
- бюджетной отчетности Санкт-Петербурга;
- реестра расходных обязательств;
- отчетности получателей бюджетных средств;
- перечня юридических лиц, получивших за счет бюджета определенные денежные средства в соответствии с выполненными условиями гражданско-правовой сделки;
- годовой отчетности указанных лиц в объеме отчетных форм, установленных Министерством финансов Российской Федерации;
- подробной информации об исполнении долгосрочных целевых программ;
- подробной справки о размещении временно свободных средств бюджета на банковских депозитах;
- перечня аффилированных лиц правительства Санкт-Петербурга и информации об операциях с ними.
- и прочей информации, связанной с бюджетным процессом.

2.4. Законопроектом предлагается обеспечить представление документов и материалов в формате, позволяющем осуществлять их обработку, проверку и анализ с использованием программно-технических средств.

**Вы можете отправить письмо
любому депутату фракции «ЯБЛОКО» по адресу:**

190107 Санкт-Петербург, Исаакиевская пл., д. 6,
Законодательное Собрание Санкт-Петербурга

тел./факс: (812) 318-83-16
e-mail: yg3188316@assembly.spb.ru

www.spb.yabloko.ru