

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 10 сентября 2010 года № 42К (744) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ соответствия параметров государственного долга Иркутской области требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, состояния расчетов по долговым обязательствам Иркутской области перед федеральным бюджетом за 2008-2009 годы (по согласованию с Контрольно-счетной палатой Иркутской области)»:

Утвердить заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо губернатору Иркутской области.

Направить заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ соответствия параметров государственного долга Иркутской области требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, состояния расчетов по долговым обязательствам Иркутской области перед федеральным бюджетом за 2008-2009 годы (по согласованию с Контрольно-счетной палатой Иркутской области)»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 3.4.12 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

Анализ соответствия параметров государственного долга Иркутской области требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации; анализ состояния расчетов по долговым обязательствам Иркутской области перед федеральным бюджетом.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Нормативные правовые, отчетные, финансово-статистические, аналитические и другие документы и материалы, характеризующие параметры государственного долга Иркутской области, и их соответствие требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, расчеты по долговым обязательствам Иркутской области перед федеральным бюджетом.

Объект экспертно-аналитического мероприятия

Министерство финансов Иркутской области.

Исследуемый период деятельности: с 1 января 2008 года по 31 декабря 2009 года.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 7 июня по 30 июля 2010 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Анализ нормативного правового обеспечения вопросов управления государственным долгом Иркутской области в рамках осуществления бюджетного процесса

Проведенный в ходе экспертно-аналитического мероприятия анализ нормативно-правового обеспечения вопросов управления государственным долгом в Иркутской области в 2008 и 2009 годах в целом показал, что администрацией Иркутской области, затем правительством Иркутской области и департаментом финансов Ир-

кутской области (впоследствии - министерство финансов Иркутской области) была разработана и утверждена нормативно-правовая база, определяющая основные требования, предъявляемые к государственному долгу Иркутской области, и порядок управления им в рамках бюджетного процесса в Иркутской области с учетом требований Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) и других федеральных законов, постановлений, распоряжений, а также приказов Министерства финансов Российской Федерации.

Нормативных правовых актов, касающихся вопросов предоставления государственных гарантий Иркутской области в анализируемом периоде, не принималось.

Вместе с тем использование такого инструмента долговой политики, как предоставление государственных гарантий субъектов Российской Федерации, расширяет возможности реализации долговой политики, особенно в условиях кризиса. Этот инструмент активно используется на федеральном уровне в рамках Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации в качестве государственной поддержки реального сектора экономики на 2009 год.

В текущем году использование государственных гарантий Иркутской области также не предусмотрено.

Тем не менее, учитывая актуальность вопроса, в 2010 году в соответствии с планом реализации антикризисной программы правительства Иркутской области было принято решение разработать порядок предоставления государственных гарантий Иркутской области, в котором планируется учесть опыт работы прошлых лет в этом направлении.

Так, запланирована разработка следующих нормативных правовых документов:

- порядок предоставления государственных гарантий Иркутской области, предусматривающий, в том числе, возможность проведения конкурсов по отбору приоритетных проектов на предоставление государственных гарантий;
- порядок проведения анализа финансового состояния принципала;
- порядок оценки имущества, предоставляемого принципалом либо третьими лицами в залог;
- порядок оценки представленного принципалом бизнес-проекта и других.

Основным критерием предоставления государственных гарантий предполагается предусмотреть наличие инвестиционных проектов, приоритетных для развития региона. Включение в программу государственных гарантий Иркутской области планируется осуществлять по результатам коллегиального решения совета по инвестициям при правительстве Иркутской области по приоритетным направлениям развития экономики, определенным стратегией социально-экономического развития Иркутской области и (или) программой социально-экономического развития Иркутской области.

2. Проверка соблюдения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации и других нормативных правовых актов органами исполнительной власти Иркутской области в процессе управления государственным долгом

2.1. В соответствии с пунктом 2 статьи 101 и пунктом 6 статьи 103 Бюджетного кодекса и согласно положению о департаменте финансов Иркутской области, утвержденному постановлением администрации Иркутской области от 31 октября 2007 года № 249-па «О департаменте финансов Иркутской области» (с изменениями), на эту структуру возложено осуществление функции по управлению государственным долгом региона.

Постановлением правительства Иркутской области от 23 декабря 2008 года № 120-п «О министерстве финансов Иркутской области» (с изменениями) департамент финансов Иркутской области был преобразован в министерство финансов Иркутской области с сохранением выполнения ранее указанной функции.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия проведена оценка соблюдения министерством финансов Иркутской области требований Бюджетного кодекса и других нормативных правовых актов в процессе управления государственным долгом. При этом учитывались утвержденные и фактические параметры областного бюджета, участвующие в расчете установленных Бюджетным кодексом нормативных показателей.

Проведенный анализ соответствия параметров государственного долга Иркутской области в 2008 и 2009 годах требованиям Бюджетного кодекса показал, что предусмотренные Бюджетным кодексом контрольные соотношения в Иркутской области в основном соблюдены. Исключение составляет ограничение, предусмотренное статьей 106 Бюджетного кодекса, - отношение объема заимствований субъекта Российской Федерации к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и (или) погашение долговых обязательств соответствующего бюджета.

Нормативно регулируемые Бюджетным кодексом показатели, установленные при утверждении и вытекающие из фактического исполнения бюджета Иркутской области на 2008 и 2009 годы, представлены в таблице:

Показатель	2008 г.		2009 г.		Установленный норматив, не более (%)
	утверждено	исполнено	утверждено	исполнено	
Отношение объема государственного долга Иркутской области к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений (пункт 2 статьи 107 Бюджетного кодекса)	38,3	31,4	24,0	20,2	100
Отношение расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов областного бюджета без учета субвенций (статья 111 Бюджетного кодекса)	1,4	1,5	2,0	2,0	15
Отношение дефицита областного бюджета к общему годовому объему доходов бюджета Иркутской области без учета объема безвозмездных поступлений (пункт 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса)	12,9	1,4	Профицит 1,2 млрд. руб.	Профицит 5,8 млрд. руб.	15
Отношение объема заимствований Иркутской области к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств областного бюджета (статья 106 Бюджетного кодекса)	88,9	116,67	81,6	70,91	100

Данные таблицы свидетельствуют, что в Иркутской области в 2008-2009 годах при утверждении областных бюджетов соблюдались ограничения, установленные Бюджетным кодексом по всем 4 показателям, используемым при управлении государственным долгом субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем по итогам исполнения бюджета Иркутской области за 2008 год было допущено превышение на 16,67 процентного пункта параметра, ограничивающего объем заимствований субъекта Российской Федерации по отношению к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств областного бюджета, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса. Фактический объем заимствований превысил сумму, направляемую на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств по состоянию на 1 января 2009 года, на 1466 млн. рублей, что вызвано увеличением, вместо ожидаемого снижения, остатков средств на счетах по учету средств бюджета на начало 2009 года на сумму 1087 млн. рублей,

а также в связи с тем, что фактическая выдача кредитов муниципальным образованиям превысила ожидаемый возврат на сумму 379 млн. рублей.

По итогам исполнения в 2009 году областного бюджета обеспечено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса.

2.2. В Иркутской области в 2008 и 2009 годах сформировались следующие виды долговых обязательств, включаемые в государственный долг Иркутской области:

- кредиты, полученные Иркутской областью от кредитных организаций;
- государственные ценные бумаги Иркутской области;
- бюджетные кредиты, привлеченных в бюджет Иркутской области от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (из федерального бюджета).

Объем и структуру государственного долга Иркутской области, а также его динамику (в разрезе отдельных видов долговых обязательств) можно охарактеризовать следующими данными, приведенными в таблице:

(млн. руб.)

Наименование вида долгового обязательства	Государственный долг Иркутской области							
	на 01.01.2008 г.		на 01.01.2009 г.			на 01.01.2010 г.		
	всего	в % к итогу	всего	в % к итогу	измене- ние за год (+; -)	всего	в % к итогу	измене- ние за год (+; -)
Государственные ценные бумаги субъекта Российской Федерации	10290,0	96,0	7256,0	56,6	-3034,0	6110,6	66,6	-1145,4
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (из федерального бюджета)*	426,2	4,0	816,8	6,4	+390,6	2558,7	27,9	+1741,9
Кредиты, полученные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций	0,0	0,0	4750,0	37,0	+4750,0	500,0	5,5	-4250,0
Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Государственный долг Иркутской области, всего	10716,2	100,0	12822,8	100,0	+2106,6	9169,3	100,0	-3653,5

* Включена задолженность Усть-Ордынского Бурятского автономного округа по состоянию на 1 января 2008 года в сумме 29,9 млн. рублей.

Из представленных в таблице данных следует, что в течение 2008 года государственный долг Иркутской области вырос на 2106,6 млн. рублей, или на 19,7 %, и по состоянию на 1 января 2009 года составил 12822,8 млн. рублей. Увеличение в 2008 году государственного долга Иркутской области в первую очередь связано с возникновением задолженности в размере 4750,0 млн. рублей по кредитам, полученным от кредитных организаций, а также увеличением почти в 2 раза (на 390,6 млн. рублей) задолженности по бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет Иркутской области.

Одновременно произошло сокращение долговых обязательств на 3034,0 млн. рублей по размещенным государственным ценным бумагам Иркутской области.

По состоянию на 1 января 2009 года государственные ценные бумаги Иркутской области в общем объеме государственного долга Иркутской области составляли 56,6 %, задолженность Иркутской области по кредитам кредитных организаций - 37 %, перед федеральным бюджетом - 6,4 процента.

В 2009 году объем государственного долга Иркутской области сократился на 3653,5 млн. рублей, или на 28,5 %, и составил 9169,3 млн. рублей. Уменьшение общего объема государственного долга Иркутской области произошло за счет значительного снижения задолженности по кредитам, полученным от кредитных организаций на сумму 4250,0 млн. рублей, и государственным ценным бумагам Иркутской области на сумму 1145,4 млн. рублей. При этом одновременно отмечено продолжающееся увеличение задолженности по полученным бюджетным кредитам на сумму 1741,9 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2010 года государственные ценные бумаги Иркутской области в общем объеме государственного долга Иркутской области составляли 66,6 %, против 96 % на 1 января 2008 года. Одновременно доля задолженности перед федеральным бюджетом по кредитам возросла с 4 % до 27,9 %, по кредитам кредитных организаций - с 0 до 5,5 процента.

Принятые меры по уменьшению объема и изменению структуры государственного долга Иркутской области на данном этапе позволили улучшить показатели долговой устойчивости региона.

2.3. Начиная с 2004 года наибольший удельный вес в структуре государственного долга области составляют государственные облигации Иркутской области. Так, по состоянию на 1 января 2010 года объем областных долговых обязательств (далее - ОДО) составил 6110,6 млн. рублей (66,6 % от общего объема долга).

В течение 2008-2009 годов было осуществлено плановое погашение основного долга по ОДО и произведены расходы на их обслуживание.

За период 2005-2009 годов Иркутская область эмитировала 7 выпусков государственных облигаций на общую сумму 14166,6 млн. рублей, которые удовлетворяют всем требованиям, предъявляемым Банком России как к эмитентам, так и к конкретным выпускам ценных бумаг, и включены в Ломбардный список Банка России.

Серьезным риском для процесса исполнения областного бюджета в 2008 году стало не состоявшееся запланированное размещение государственных ценных бумаг Иркутской области в сумме 8584,0 млн. рублей, что значительно превышало объемы размещения предыдущих лет. В результате, несмотря на осуществленную финансовым органом подготовительную работу по регистрации условий эмиссии и проведение 3 аукционов по выбору генерального агента, указанные аукционы в условиях нарастающего кризиса на финансовых рынках не состоялись вследствие предполагаемого отсутствия потенциальных инвесторов (протоколы открытых аукционов № 175/2 от 30 апреля 2008 года, № 369/2 от 30 июня 2008 года, № 484/2 от 5 сентября 2008 года).

В этой связи возникла необходимость срочного замещения облигационных заимствований краткосрочными кредитами коммерческих банков, что и было осуществлено в значительных объемах.

2.4. В 2008 году в целях покрытия временных кассовых разрывов, возникающих в процессе исполнения областного бюджета, а также для финансирования дефицита областного бюджета было заключено 26 кредитных договоров с коммерческими банками и привлечено кредитов на общую сумму 9762,0 млн. рублей, или 84,8 % от запланированного на год объема. При этом объем кредитов, подлежащих погашению в 2008 году, составил 5012,0 млн. рублей, в 2009 году - 4750,0 млн. рублей.

Следует отметить, что с начала 2008 года по октябрь 2008 года департаментом финансов Иркутской области были привлечены банковские кредиты в сумме 5012,0 млн. рублей по стоимости на уровне ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, составлявшей от 9,43 % до 11,3 % годовых. Начиная с ноября 2008 года процентные ставки по привлеченным банковским кредитам на общую сумму 4750,0 млн. рублей

резко выросли и составили 17-18 % годовых, что связано не только с удорожанием кредитных ресурсов, но и с возрастанием срока погашения кредитов, по «дешевым» кредитам он составлял в основном 2-3 месяца, по «дорогим» кредитам - 5-12 месяцев.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 94-ФЗ) кредиты коммерческих банков привлекались на конкурсной основе путем проведения открытых аукционов и конкурсов (проведены 8 открытых аукционов и 1 открытый конкурс).

Проведенный Контрольно-счетной палатой Иркутской области в мае 2009 года в рамках проверки годового отчета об исполнении областного бюджета за 2008 год анализ кредитных договоров от 30 декабря 2008 года № 293 и № 294, заключенных департаментом финансов Иркутской области с Байкальским банком Сбербанка России в дополнение к заключенным между ними государственным контрактам, соответственно, от 24 декабря 2008 года № 015 и № 016 на оказание финансовых услуг по предоставлению кредитных ресурсов для финансирования дефицита областного бюджета, выявил отдельные расхождения технического характера в части срока возврата кредитных ресурсов и размера неустойки в случае возникновения просроченной задолженности.

Данные несоответствия по предложению Контрольно-счетной палаты Иркутской области были устранены в установленном порядке. Расчеты за пользование кредитными ресурсами фактически осуществлялись в соответствии с предусмотренными кредитными договорами условиями, а их возврат осуществлен ранее установленных сроков.

В 2009 году привлечение кредитных ресурсов на финансирование дефицита бюджета планировалось довести до 6750,0 млн. рублей. Фактически в 2009 году на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств привлечены кредиты российских кредитных организаций лишь в сумме 5000,0 млн. рублей по 21 государственному контракту.

2.5. Муниципальные долговые обязательства Иркутской области в анализируемом периоде представляли собой обязательства по кредитам, полученным от кредитных организаций, муниципальным гарантиям и бюджетным кредитам, привлеченным из областного бюджета.

Анализ показал, что в ряде муниципальных образований Иркутской области при исполнении бюджетов не было обеспечено соблюдение предусмотренных Бюджетным кодексом показателей отношения размера дефицита местного бюджета к общему годовому объему доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (пункт 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса), а также отношения муниципального долга к годовому объему доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (пункт 3 статьи 107 Бюджетного кодекса). Согласно пункту 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса дефицит местного бюджета не должен превышать 10 % от общего годового объема доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений, а предельное значение муниципального долга в соответствии с пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса не может превысить 100 % от утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Превышение указанных показателей в 2008 и 2009 годах фактически допущено, соответственно, 3 и 6 муниципальными образованиями из 42, входящих в состав Иркутской области. Учитывая эту ситуацию и в целях повышения эффективности управления

бюджетными средствами муниципальными образованиями Иркутской области, проведения ими взвешенной долговой политики законом Иркутской области «Об областном бюджете на 2010 год» предусмотрено предоставление муниципальным образованиям нового вида финансовой помощи - «межбюджетных трансфертов в целях финансовой поддержки муниципальных образований Иркутской области, осуществляющих эффективное управление бюджетными средствами». Установлено, что этот вид финансовой помощи предоставляется при условии соблюдения требований пункта 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса. При этом несоблюдение указанных требований хотя бы одним из поселений, входящим в состав муниципального района, исключает возможность получения межбюджетных трансфертов муниципальным районом.

Вопрос обеспечения соблюдения муниципальными образованиями требований Бюджетного кодекса был рассмотрен 11 июня 2010 года на расширенной коллегии министерства финансов Иркутской области с участием представителей муниципальных образований, даны соответствующие рекомендации.

2.6. Результаты анализа динамики и структурных изменений государственного долга Иркутской области позволяют сделать вывод о том, что при снижении в 2009 и текущем годах объемов заимствований Иркутской области при управлении региональным государственным долгом не в полной мере учитывались имеющиеся возможности мобилизации ресурсов при наличии на конец 2009 года около 100 объектов незавершенного строительства социально-культурной сферы, в частности, более 20 школ и школ-интернатов, 5 детских садов, более 20 больниц и поликлиник, нескольких домов культуры, спортивных объектов, сроки ввода которых в эксплуатацию истекли в 2006-2008 годах. Учитывая эту ситуацию, представляется оправданным проведение взвешенной долговой политики заимствований, в частности, с использованием рыночных инструментов и на приемлемых для областного бюджета условиях в целях обеспечения решения неотложных региональных задач, в том числе скорейшего ввода в эксплуатацию незавершенных строительством объектов социального характера.

3. Проверка полноты и достоверности учета долговых обязательств, формирующих государственный долг Иркутской области, и отчетности по ним

3.1. В ходе настоящего мероприятия министерством финансов Иркутской области были предъявлены данные государственной долговой книги Иркутской области по состоянию на 1 января 2008 года, на 1 января 2009 года и на 1 января 2010 года.

Анализ содержания государственной долговой книги Иркутской области показал, что в нее полностью включена вся информация об имевшихся в исследуемом периоде долговых обязательствах Иркутской области. В результате сверки данных государственной долговой книги Иркутской области с данными бухгалтерского учета расходов не установлено.

Государственный долг Иркутской области подтвержден данными государственной долговой книги по Иркутской области по состоянию на 1 января 2009 года и 1 января 2010 года, соответствует данным бухгалтерского учета (форма № 0504072 - остаток по счету 030100000 «Расчеты с кредиторами по долговым обязательствам») и отражен в балансе исполнения бюджета (форма № 0503120) министерства финансов Иркутской области.

Регистры бюджетного учета: «Инвентаризационная опись № 1 состояния государственного долга Российской Федерации в ценных бумагах» (форма № 0504084) и «Инвентаризационная опись № 2 состояния государственного долга Российской Федерации по полученным кредитам и предоставленным гарантиям» (форма № 0504085) по состоянию на 1 января 2009 года, а также «Инвентаризационная опись № 1/10 состояния государственного долга Российской Федерации по полу-

ченным кредитам и предоставленным гарантиям» (форма № 0504085) и «Инвентаризационная опись № 3/10 состояния государственного долга Российской Федерации в ценных бумагах» (форма № 0504084) по состоянию на 1 января 2010 года соответствуют данным Государственной долговой книги на соответствующую дату.

В соответствии с приказами департамента финансов Иркутской области от 18 декабря 2008 года № 462-дпр и министерства финансов Иркутской области от 25 декабря 2009 года № 359/1-мпр 26 декабря 2008 года и в период с 28 декабря 2009 года по 13 января 2010 года были проведены инвентаризации задолженности внутреннего долга Иркутской области по состоянию на 1 января 2009 года и на 1 января 2010 года. Расхождений с данными учета не установлено.

3.2. Бюджетный учет долговых обязательств Иркутской области в 2008 году велся в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н, в 2009 году в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н (с изменениями).

Начисление и выплата купонного дохода и процентов по кредитным договорам в 2008 и 2009 годах соответствовали данным регистров бюджетного учета и отчета об исполнении бюджета Иркутской области (форма № 0503127) на 1 января 2009 года и 2010 года.

Задолженность по долговым обязательствам отражалась на счете 030101000 «Расчеты с кредиторами по внутреннему долгу» и соответствовала фактическим долговым обязательствам.

Учет операций по долговым обязательствам в иностранной валюте осуществлялся в валюте Российской Федерации по курсу Банка России на дату совершения операций в иностранной валюте. Переоценка долговых обязательств в иностранной валюте осуществлялась на дату совершения операций и на отчетную дату в соответствии с установленным порядком.

Погашение задолженности отражено по дебету счета аналитического учета 030101810 «Уменьшение задолженности по внутреннему долгу» и по кредиту счета 030405810 «Расчеты по платежам из бюджета с финансовыми органами по погашению задолженности по внутреннему долгу».

4. Анализ своевременности и полноты осуществления расчетов по долговым обязательствам Иркутской области перед федеральным бюджетом

4.1. Иркутская область в 2008-2009 годах имела долговые обязательства перед федеральным бюджетом, возникшие как до 1 января 2008 года, так и в указанном периоде.

Сведения об объеме и структуре государственного долга Иркутской области в 2008-2009 годах в части долговых обязательств перед федеральным бюджетом и отношении этих обязательств к общему объему государственного долга Иркутской области представлены в таблице:

(млн. руб.)

Государственный долг Иркутской области	Остаток задолженности по состоянию:						
	на 01.01.2008 г.		на 01.01.2009 г.		на 01.01.2010 г.		
	всего	изменение за год (+;-) млн. руб.	в %	всего	изменение за год (+;-) млн. руб.	в %	
							млн. руб.
Долговые обязательства перед федеральным бюджетом	426,2	816,8	390,6	91,7	2558,7	1741,9	213,3
в том числе долговое обязательство в пользу Правительства Российской Федерации по строительству медицинского диагностического центра, млн. яп. иен	38,5	0,0	-38,5	-100,0	0,0	0,0	0,0

Государственный долг Иркутской области	Остаток задолженности по состоянию:						
	на 01.01.2008 г.	на 01.01.2009 г.		на 01.01.2010 г.			
	всего	всего	изменение за год (+;-)		всего	изменение за год (+;-)	
			млн. руб.	в %		млн. руб.	в %
Соглашение между Минфином России и администрацией Иркутской области об обязательствах по государственному внутреннему долгу, возникающему в связи с рассрочкой на 15 лет погашения задолженности организаций, осуществляющих завоз (хранение и реализацию) продукции (товаров) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, по централизованным кредитам, полученным в 1993-1994 годах и начисленным по ним процентам от 23 июня 1995 года б/н, с учетом доп. соглашения от 17 сентября 1998 года № 1	8,1	5,4	-2,7	-33,3	2,7	-2,7	-50,0
Соглашение между Минфином России и администрацией Иркутской области об обязательствах по государственному внутреннему долгу, возникающему в связи с рассрочкой на 15 лет погашения задолженности организаций, осуществляющих завоз (хранение и реализацию) продукции (товаров) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, по централизованным кредитам и процентам по ним, погашенным с корреспондентских счетов коммерческих банков без уплаты средств заемщиками от 3 августа 1995 года б/н, с учетом доп. соглашения от 23 ноября 1998 года № 1	25,0	16,7	-8,3	-33,3	8,3	-8,3	-50,0
Соглашение между Минфином России и администрацией Иркутской области об обязательствах по государственному внутреннему долгу, возникшему в связи с рассрочкой на 10 лет погашения задолженности предприятий АПК по централизованным кредитам, полученным в 1993-1994 годах от 23 декабря 1994 года б/н с учетом доп. соглашения от 7 августа 1998 года № 1, соглашения № 1/1 от 20 июля 2001 года	24,9	16,6	-8,3	-33,3	8,3	-8,3	-50,0
Соглашение между Минфином России и администрацией Иркутской области об обязательствах по государственному внутреннему долгу, возникшему в связи с рассрочкой на 10 лет погашения задолженности предприятий АПК по централизованным кредитам, полученным в 1992-1994 годах и начисленным по ним процентам от 23 июня 1995 года б/н с учетом доп. соглашения от 7 августа 1998 года, соглашения № 1/II от 20 июля 2001 года	37,7	25,1	-12,6	-33,3	12,6	-12,6	-50,0
Соглашение между Минфином России и администрацией Иркутской области об обязательствах по государственному внутреннему долгу, возникшему в связи с рассрочкой на 10 лет погашения задолженности предприятий АПК и потребкооперации по централизованным кредитам и процентам по ним, погашенным с корреспондентских счетов коммерческих банков без уплаты средств заем-	3,9	2,6	-1,3	-33,3	1,3	-1,3	-50,0

Государственный долг Иркутской области	Остаток задолженности по состоянию:						
	на 01.01.2008 г.	на 01.01.2009 г.			на 01.01.2010 г.		
	всего	всего	изменение за год (+;-)		всего	изменение за год (+;-)	
			млн. руб.	в %		млн. руб.	в %
щиками от 30 ноября 1995 года б/н с учетом доп. соглашения от 6 августа 1998 года, соглашения № 1/III от 20 июля 2001 года							
Соглашение о реструктуризации задолженности от 31 декабря 2003 года № 01-01-06/07-769, долл. США	236,1	212,0	-24,1	-10,2	145,5	-66,5	-31,4
Соглашение о реструктуризации задолженности от 31 декабря 2003 года № 01-01-06/07-770, долл. США	22,0	19,8	-2,2	-10,2	13,6	-6,2	-31,4
Соглашение о переносе срока уплаты реструктурированной задолженности Усть-Ордынского Бурятского автономного округа по переоформленной в государственный внутренний долг Российской Федерации под гарантии Усть-Ордынского Бурятского автономного округа задолженности сельскохозяйственных организаций всех организационно-правовых форм и других организаций АПК, организаций потребительской кооперации и организаций, осуществляющих завоз (хранение и реализацию) продукции (товаров) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, по централизованным кредитам, выданным в 1992-1994 годах и начисленным по ним процентам, причитающейся к погашению в 2005-2007 годах, на 2008 год от 11 мая 2005 года № 4/64	29,9	18,6	-11,2	-37,6	9,3	-9,3	-50,0
Задолженность по долговым обязательствам, возникшим до 1 января 2008 года, всего	426,2	316,8	-109,4	-25,7	201,6	-115,2	-36,4
Соглашение о предоставлении бюджету Иркутской области из федерального бюджета бюджетного кредита для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания дорог общего пользования (за исключением дорог федерального значения) от 17 июля 2009 года № 01-01-06/06-183	0,0	0,0	0,0	0,0	357,1	357,1	100,0
Соглашение о предоставлении бюджету Иркутской области из федерального бюджета бюджетного кредита для покрытия временного кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджета Иркутской области от 28 октября 2008 года № 01-01-06/06-192	0,0	500,0	500,0	100,0	0,0	-500,0	-100,0
Соглашение о предоставлении бюджету Иркутской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Иркутской области, от 20 ноября 2009 года № 01-01-06/06-364	0,0	0,0	0,0	0,0	2000,0	2000,0	100,0
По долговым обязательствам Иркутской области, всего	10716,2	12822,8	2106,6	20,0	9169,3	-3653,5	-39,8
Удельный вес долговых обязательств перед федеральным бюджетом в общем объеме государственного долга, %	4,0	6,4	-	-	27,9	-	-

Как следует из представленных в таблице данных за 2008-2009 годы, увеличение объема государственного долга Иркутской области перед федеральным бюджетом связано с предоставлением Иркутской области бюджетных кредитов из федерального бюджета. Так, в 2008 году был предоставлен бюджетный кредит для покрытия временного кассового разрыва, возникшего при исполнении бюджета Иркутской области, на сумму 500,0 млн. руб-

лей, в 2009 году были предоставлены бюджетный кредит для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания дорог общего пользования (за исключением дорог федерального значения) на сумму 357,1 млн. рублей и бюджетный кредит для частичного покрытия дефицита бюджета Иркутской области на сумму 2000,0 млн. рублей.

В итоге удельный вес долговых обязательств перед федеральным бюджетом в общем объеме государственного долга Иркутской области увеличился с 4 % по состоянию на 1 января 2008 года до 27,9 % по состоянию на 1 января 2010 года.

Вместе с тем задолженность Иркутской области по долговым обязательствам перед федеральным бюджетом, возникшим до 1 января 2008 года, погашалась в соответствии с предусмотренным графиком платежей и сократилась на 109,4 млн. рублей в 2008 году и на 115,2 млн. рублей в 2009 году, составив на 1 января 2010 года 201,6 млн. рублей.

Структура этой задолженности состоит из долговых обязательств, возникших в результате реструктуризации задолженности по централизованным кредитам, полученным в 1993-1994 годах организациями, осуществлявшими завоз (хранение и реализацию) продукции (товаров) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, задолженности предприятий агропромышленного комплекса по централизованным кредитам, полученным в 1992-1994 годах, а также обязательств по соглашениям о реструктуризации задолженности Иркутской области как поручителя перед федеральным бюджетом в связи с неисполнением ОАО «Свирский завод «Востсибэлемент» и ОАО «Ангарская швейная фабрика» своих обязательств перед Минфином России по возврату предоставленных данным предприятиям кредитных ресурсов в иностранной валюте под выданные в 1997 году этим предприятиям государственные гарантии Иркутской области. В результате проведенной в 2003 году реструктуризации указанная задолженность была переоформлена в прямые долговые обязательства Иркутской области перед федеральным бюджетом и учитывается в структуре государственного долга как бюджетные кредиты.

В итоге Иркутская область с 2003 года до 2012 года обязана осуществлять за счет средств областного бюджета ежегодно равными долями платежи в иностранной валюте для погашения задолженности ОАО «Свирский завод «Востсибэлемент» в размере 224,4 тыс. долл. США и ОАО «Ангарская швейная фабрика» в сумме 2404,9 тыс. долл. США в пользу Минфина России.

По состоянию на 1 января 2008 года остаток задолженности Иркутской области по обязательствам перед федеральным бюджетом за указанные предприятия составлял 10517,3 тыс. долл. США, что в рублевом эквиваленте на указанную дату составляло 258,2 млн. рублей (1 долл. США = 24,55 рубля). Расходы областного бюджета на погашение указанной задолженности (без учета расходов на обслуживание) в 2008 году составили 2629,3 тыс. долл. США, что по курсу Банка России на дату осуществления платежа (1 долл. США = 27,52 рубля) составляло 72,4 млн. рублей, и в 2009 году - 2629,3 тыс. долл. США или 79,7 млн. рублей (1 долл. США = 30,20 рубля).

В итоге, на 1 января 2010 года остаток задолженности перед федеральным бюджетом по долговым обязательствам Иркутской области по ОАО «Свирский завод «Востсибэлемент» и ОАО «Ангарская швейная фабрика» составил 5258,7 тыс. долл. США, что по курсу Банка России на указанную дату (1 долл. США = 30,24 рубля) составило 159,0 млн. рублей.

Расчеты Иркутской области по долговым обязательствам перед федеральным бюджетом осуществлялись в установленные соглашениями сроки и в предусмотренном объеме.

В условиях нестабильной финансовой конъюнктуры наличие в составе регионального долга обязательств в иностранной валюте является дополнительным бременем для областного бюджета. Только за 2009 год дополнительные платежи вследствие роста курса доллара США против уровня начала 2008 года составили по экспертной оценке порядка 30 млн. рублей.

Выводы

1. В процессе управления в 2008-2009 годах государственным долгом Иркутской области при формировании регионального бюджета учитывались установленные Бюджетным кодексом соответствующие нормативные показатели.

Вместе с тем при исполнении бюджета Иркутской области за 2008 год было допущено превышение на 16,67 процентного пункта параметра, ограничивающего объем заимствований субъекта Российской Федерации по отношению к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств областного бюджета, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса.

Кроме того, в ряде муниципальных образований Иркутской области размер дефицита местного бюджета при его исполнении в 2008 и 2009 годах превысил предельное значение, ограниченное общим годовым объемом доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (пункт 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса).

2. Принятые на региональном уровне нормативные правовые акты в части управления государственным долгом сформированы с учетом положений соответствующих документов федеральных органов законодательной и исполнительной власти.

Однако эта нормативно-правовая база не охватывает вопросы, связанные с использованием такого инструмента долговой политики, как государственные гарантии субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем представляется, что осуществляемые ежегодно платежи в федеральный бюджет в счет погашения задолженности по бюджетным кредитам, полученным под гарантию областного бюджета не существующими в настоящее время предприятиями - ОАО «Свирский завод «Востсибэлемент» и ОАО «Ангарская швейная фабрика», обуславливают необходимость формирования такого документа в целях исключения в будущем возможности возникновения аналогичных проблем.

В целях обеспечения проведения муниципальными образованиями взвешенной долговой политики законом Иркутской области «Об областном бюджете на 2010 год» предусмотрено предоставление муниципальным образованиям области нового вида финансовой помощи - «межбюджетных трансфертов в целях финансовой поддержки муниципальных образований Иркутской области, осуществляющих эффективное управление бюджетными средствами», и установлено, что условием этой поддержки является соблюдение требований пункта 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса муниципальным районом (городским округом), городскими и сельскими поселениями, входящими в состав муниципального района.

3. В течение 2008-2009 годов государственный долг Иркутской области снизился на 1546,9 млн. рублей, или на 14,4 %, и по состоянию на 1 января 2010 года составил 9169,3 млн. рублей. Его величина составила 20,2 % от доходов бюджета Иркутской области без учета безвозмездных поступлений, что отвечало требованиям пункта 2 статьи 107 Бюджетного кодекса при установленной предельной величине в размере 100 процентов.

Снижение объема и изменение структуры государственного долга Иркутской области позволили улучшить показатели долговой устойчивости региона.

Представляется, что наличие значительного «запаса прочности» не только по данному, но и другим установленным Бюджетным кодексом ограничителям позволяет в будущем взвешенно проводить политику заимствований, в частности, с использованием рыночных инструментов и на приемлемых для областного бюджета условиях

в целях обеспечения решения неотложных региональных задач, в том числе скорейшего ввода в эксплуатацию незавершенных строительством объектов социального характера.

4. Объем привлеченных Иркутской областью бюджетных кредитов из федерального бюджета за последние два года возрос почти в 6,5 раза - с 426,2 млн. рублей до 2558,7 млн. рублей. При этом расчеты с федеральным бюджетом осуществлялись в установленные сроки и в полном объеме.

5. Ведение бюджетного учета региональных долговых обязательств и операций по управлению государственным долгом осуществлялось в соответствии с положениями инструкций по бюджетному учету, утвержденными приказами Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н и от 30 декабря 2008 года № 148н, а также порядка о ведении государственной долговой книги Иркутской области, утвержденного приказом департамента финансов Иркутской области от 29 декабря 2007 года № 456 «О порядке ведения государственной долговой книги Иркутской области» в соответствии с требованиями статьи 121 Бюджетного кодекса.

Предложения

1. Направить информационное письмо губернатору Иркутской области Д. Ф. Мезенцеву.
2. Направить заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН

**Председатель Контрольно-счетной
палаты Иркутской области**

И. П. МОРОХОЕВА