

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 18 апреля 2014 года № 20К (966) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности долговой политики, проводимой Республикой Башкортостан, и анализ ее влияния на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона (совместно с Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо Президенту Республики Башкортостан Р.З. Хамитову.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности долговой политики, проводимой Республикой Башкортостан, и анализ ее влияния на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона (совместно с Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан)»

Основание для проведения аудита эффективности: пункт 2.11.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

Предмет аудита эффективности

Нормативно-правовое и методологическое обеспечение региональной долговой политики, а также прогнозирования социально-экономического развития региона; результаты реализации актов субъекта Российской Федерации, принятых в проверяемой сфере, в том числе на основании рекомендаций федеральных органов власти, и их влияние на качество исполнения бюджета и на социально-экономическое развитие региона; параметры государственного долга субъекта Российской Федерации, расходов на его погашение и обслуживание; показатели исполнения бюджетов и уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Объект аудита эффективности

Правительство Республики Башкортостан (г. Уфа).

Сроки проведения аудита эффективности: с 15 по 28 января 2014 года.

Цели аудита эффективности

Цель 1. Проанализировать и оценить эффективность долговой политики, проводимой субъектом Российской Федерации.

Цель 2. Проанализировать и оценить влияние долговой политики субъекта Российской Федерации на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития региона.

Проверяемый период: 2010-2012 годы и 9 месяцев 2013 года.

Результаты аудита эффективности

Цель 1. Анализ и оценка эффективности долговой политики, проводимой Республикой Башкортостан

1.1. Качество нормативно-правовой и методологической базы субъекта Российской Федерации, регламентирующей формирование, использование, управление и оптимизацию государственного долга региона

Формирование долговой политики и процесс управления государственным долгом Республики Башкортостан в 2010-2013 годах осуществлялись на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс), Федерального закона от 29 июля 1998 года № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг», Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также в соответствии со следующими республиканскими законами и решениями Правительства Республики Башкортостан:

- Закон Республики Башкортостан от 15 июля 2005 года № 205-з «О бюджетном процессе в Республике Башкортостан»;

- законы Республики Башкортостан от 2 декабря 2009 года № 187-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2010 год», от 29 ноября 2010 года № 328-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2011 год», от 5 декабря 2011 года № 460-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2012 год», от 30 ноября 2012 года № 603-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов»;

- постановление Правительства Республики Башкортостан от 22 апреля 2009 года № 152 «О разработке прогноза социально-экономического развития Республики Башкортостан на очередной финансовый год и плановый период, проекта бюджета Республики Башкортостан на очередной финансовый год, проекта бюджета Республиканского фонда обязательного медицинского страхования Республики Башкортостан на очередной финансовый год и среднесрочного финансового плана Республики Башкортостан».

Основные направления долговой политики Республики Башкортостан на 2010, 2011, 2012 и 2013 годы утверждены в составе основных направлений бюджетной и налоговой политики Республики Башкортостан распоряжения-

ми Правительства Республики Башкортостан от 1 сентября 2010 года № 931-р, от 5 сентября 2011 года № 1129-р, от 3 сентября 2012 года № 1129-р.

Следует отметить, что с декабря 2001 года действует Положение о долговых обязательствах Республики Башкортостан, утвержденное постановлением Кабинета Министров Республики Башкортостан от 14 декабря 2001 года № 317 «О мерах по регулированию долговых обязательств Республики Башкортостан».

В целях повышения качества управления региональными финансами Республики Башкортостан постановлением Правительства Республики Башкортостан от 12 сентября 2012 года № 315 утверждена государственная программа «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Башкортостан» на 2013-2018 годы.

В соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» принято постановление Кабинета Министров Республики Башкортостан от 28 августа 2001 года № 214 «О порядке эмиссии облигаций Государственного облигационного (внутреннего) займа Республики Башкортостан».

Для осуществления внешних заимствований принимались распоряжения Правительства Республики Башкортостан от 1 декабря 2010 года № 1383-р, от 23 ноября 2011 года № 1491-р, от 26 ноября 2012 года № 1512-р об осуществлении в 2010, 2011 и 2012 годах заимствований в виде привлечения кредита Raiffeisen Bank International AG (Австрия) в общей сумме 75 млн. долл. США.

Также на республиканском уровне правовое регулирование и методическое обеспечение вопросов формирования, использования, управления и оптимизации государственного долга Республики Башкортостан отражаются в следующих документах:

- постановление Правительства Республики Башкортостан от 20 октября 2006 года № 299 «Об утверждении Типовых правил конкурсного отбора претендентов на право получения государственных гарантий Республики Башкортостан»;

- постановление Правительства Республики Башкортостан от 29 мая 2012 года № 170 «О мерах по реализации государственных заимствований Республики Башкортостан»;

- распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 21 января 2013 года № 62-р «Об утверждении плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Республики Башкортостан, плана мероприятий по сокращению государственного долга Республики Башкортостан».

По результатам анализа нормативно-правовой базы Республики Башкортостан, регламентирующей вопросы управления государственным дол-

гом, можно сделать вывод о том, что соответствующая нормативная база в этой области находится на надлежащем уровне.

Однако следует отметить, что основные направления долговой политики Республики Башкортостан разрабатываются в составе основных направлений бюджетной и налоговой политики Республики Башкортостан на очередной финансовый год и плановый период, включающих общие цели республиканской долговой политики на среднесрочную перспективу (в частности, обеспечение сбалансированности бюджета Республики при сохранении объема государственного долга на экономически безопасном уровне, безусловное и своевременное исполнение принятых обязательств, поддержание уровня кредитных рейтингов Республики Башкортостан и сохранение репутации надежного заемщика), т.е. излагаются довольно кратко.

Между тем в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р, указано, что основные направления государственной долговой политики субъекта Российской Федерации должны рассматриваться как стратегический документ регионального уровня. В указанной программе предложено закрепить в бюджетном законодательстве требование о разработке и одобрении органами государственной власти субъектов Российской Федерации основных направлений долговой политики субъекта Российской Федерации на период не менее трехлетнего бюджетного цикла, о представлении этого документа в законодательный орган одновременно с проектом бюджета субъекта Российской Федерации на соответствующий финансовый год и плановый период, а также о его соответствии основным показателям проекта бюджета субъекта Российской Федерации на соответствующий финансовый год и плановый период.

1.2. Реализация положений федерального и регионального законодательства при принятии в Республике Башкортостан решений в проверяемой сфере

Решения о привлечении заимствований в 2010-2013 годах принимались Правительством Республики Башкортостан в соответствии с Бюджетным кодексом и федеральными законами от 29 июля 1998 года № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг», от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Согласно статье 92.1 Бюджетного кодекса дефицит бюджета субъекта Российской Федерации не должен превышать 15 % утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Данные о фактических объемах дефицита бюджета Республики Башкортостан и объемах доходов без учета объемов безвозмездных поступлений приведены в таблице:

	(млн. руб.)			
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Объем доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений	70562,45	80093,83	90303,76	93850,16
Дефицит бюджета	3458,64	4507,99	7989,82	17499,28
Отношение дефицита к общему годовому объему доходов без учета безвозмездных поступлений (статья 92.1 Бюджетного кодекса), %	4,90	5,63	8,85	18,65

В 2013 году отношение дефицита бюджета Республики Башкортостан к общему годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений составило 18,65 %, однако согласно Бюджетному кодексу и Методике проведения оценки результатов, достигнутых субъектами Российской Федерации в сфере повышения эффективности бюджетных расходов, и динамики данных результатов, утвержденной приказом Минфина России от 26 июля 2013 года № 75н, данное превышение является допустимым. Так, с учетом уменьшения остатков средств на счетах по учету средств бюджета, положительной разницы между полученными и погашенными бюджетными кредитами, а также поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале отношение дефицита республиканского бюджета к годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений в 2013 году составило 4,56 процента.

Согласно статье 106 Бюджетного кодекса предельный объем заимствований субъектов Российской Федерации в текущем финансовом году не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и (или) погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации.

Отношение фактического объема заимствований Республики Башкортостан к объему средств, направляемых в финансовом году на финансирование дефицита бюджета Республики Башкортостан и (или) погашение долговых обязательств Республики Башкортостан, представлено в таблице:

	(млн. руб.)			
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Объем заимствований	5381,58	3785,34	6765,09	8776,98
Объем средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств	5731,41	6885,56	12369,25	20260,94
Отношение объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств, (статья 106 Бюджетного кодекса), %	93,9	55,0	54,7	43,3

Данные таблицы свидетельствуют, что в 2010-2012 годах фактический объем заимствований Республики Башкортостан не превышает сумму, на-

правленную на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств Республики Башкортостан, т.е. установлено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса.

Также следует отметить, что данное соотношение объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств, имеет ежегодную тенденцию к снижению и за 2010-2013 годы уменьшено более чем в 2 раза - с 93,9 % до 43,32 процента.

Согласно части 2 статьи 107 Бюджетного кодекса предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Информация о годовом объеме доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и государственном долге Республики Башкортостан представлена в таблице:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Доходы без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений	70562,45	80093,83	90303,76	93850,16
Государственный долг	10153,27	11542,13	13829,96	19846,56
Отношение объема госдолга к объему доходов без учета безвозмездных поступлений (статья 107 Бюджетного кодекса), %	14,39	14,41	15,31	21,15

Приведенные данные свидетельствуют о соблюдении ограничений, установленных статьей 107 Бюджетного кодекса в 2010-2013 годах в части непревышения предельным объемом государственного долга Республики Башкортостан утвержденного общего годового объема доходов бюджета.

Однако за 2010-2013 годы наблюдается тенденция ежегодного увеличения отношения объема госдолга Республики Башкортостан к объему налоговых и неналоговых доходов без учета безвозмездных поступлений. Так, за проверяемый период долговая нагрузка республиканского бюджета увеличилась в 1,5 раза - с 14,4 % в 2010 году и до 21,2 % в 2013 году.

В ходе проведения аудита эффективности установлено, что в 2010-2012 годах предельный объем расходов на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан, утвержденный законом о бюджете, по данным отчета об исполнении бюджета, не превышал 15 % объема расходов бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, т.е. не превышал ограничений, установленных статьей 111 Бюджетного кодекса.

Информация об объеме расходов на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан и объеме расходов бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций,

предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, представлена в таблице:

	(млн. руб.)			
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Расходы бюджета за вычетом расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета	90528,21	105664,00	117060,92	131680,51
Объем расходов на обслуживание госдолга	326,91	217,71	314,16	809,41
Отношение расходов на обслуживание госдолга к общему объему расходов без учета субвенций (статья 111 Бюджетного кодекса), %	0,36	0,21	0,27	0,61

Как видно из приведенных данных в таблице, фактический объем расходов на обслуживание госдолга Республики Башкортостан за 2011 и 2012 годы сократился по сравнению с 2010 годом и составил на 1 января 2013 года 314,16 млн. рублей, или 0,27 % расходов бюджета без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета.

Расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан за 2013 год выросли по сравнению с 2012 годом в 2,6 раза и составили 809,41 млн. рублей.

1.3. Степень участия соответствующих уполномоченных отраслевых и функциональных органов исполнительной власти Республики Башкортостан в разработке и реализации долговой политики региона

Законом Республики Башкортостан от 15 июля 2005 года № 205-з «О бюджетном процессе в Республике Башкортостан» установлено, что от имени Республики Башкортостан право осуществления государственных внутренних и внешних заимствований, предоставления государственных гарантий Республики Башкортостан принадлежит Правительству Республики Башкортостан.

В соответствии с вышеуказанным законом Минфин Республики Башкортостан разрабатывает программы государственных внутренних и внешних заимствований, программу государственных гарантий, осуществляет обслуживание и погашение государственного долга Республики Башкортостан и др.

Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 29 мая 2012 года № 170 «О мерах по реализации государственных заимствований Республики Башкортостан» на Министерство финансов Республики Башкортостан возложены функции по осуществлению от имени Правительства Республики Башкортостан государственных внутренних и внешних заимствований, а также функции государственного заказчика размещения заказов на оказание услуг по предоставлению Республике Башкортостан кредитов и услуг генерального агента, организатора торговли, депозитария, платежного агента, связанных с организацией размещения и погашением государственных ценных бумаг Республики Башкортостан.

Постановлением Кабинета Министров Республики Башкортостан от 14 декабря 2001 года № 317 «О мерах по регулированию долговых обязательств Республики Башкортостан» определен порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти Республики Башкортостан, курирующих соответствующие виды экономической деятельности и социальной сферы, Министерства финансов Республики Башкортостан и Министерства земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан при предоставлении, оформлении и исполнении государственной гарантии Республики Башкортостан.

1.4. Наличие и эффективность внутреннего мониторинга и контроля управления государственным долгом Республики Башкортостан

Мониторинг и внутренний контроль за состоянием государственного долга Республики Башкортостан и показателей, связанных с ним, осуществлялись Министерством финансов Республики Башкортостан (отдел государственного долга и кредита) путем расчета:

- индикаторов качества управления региональными финансами в субъекте Российской Федерации, характеризующих качество управления долговыми обязательствами, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 декабря 2010 года № 552 «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами», - ежегодно по итогам финансового года;

- показателя долговой нагрузки, утвержденного приказом Министерства финансов Республики Башкортостан от 25 сентября 2009 года № 38, принятого во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2009 года № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и распоряжений Правительства Республики Башкортостан от 24 сентября 2009 года № 1020-р и от 21 февраля 2011 года № 142-р, - ежеквартально по итогам квартала;

- показателей соблюдения предельных значений, установленных статьями 92.1, 106, 107, 111 Бюджетного кодекса и законами Республики Башкортостан на соответствующий финансовый год, - ежегодно по итогам года.

Результаты мониторинга и контроля, осуществляемых Министерством финансов Республики Башкортостан, направляются в Минфин России, Национальный банк Республики Башкортостан, Министерство экономического развития Республики Башкортостан.

Планом мероприятий по сокращению государственного долга Республики Башкортостан, утвержденным распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 21 января 2013 года № 62-р, запланировано ежегодное проведение Министерством финансов Республики Башкортостан

мониторинга соответствия показателей объема заимствований и государственного долга Республики Башкортостан ограничениям, установленным Бюджетным кодексом, и предельным значениям, утвержденным законом Республики Башкортостан о бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период.

Мониторинг ключевых финансовых показателей (процентные ставки, поступления доходов и расходов, параметры дефицита республиканского бюджета, динамика курсов доллара США и российского рубля) позволил в 2013 году Правительству Республики Башкортостан принять своевременное решение о погашении долговых обязательств перед Raiffeisen Bank International AG, выраженных в долларах США, в том числе в связи с нестабильностью макроэкономической ситуации и курсом доллара США.

Таким образом, в Республике Башкортостан организованы и регулярно осуществляются мониторинг и контроль за управлением государственным долгом как со стороны Министерства финансов Республики Башкортостан, так и со стороны Правительства Республики Башкортостан.

С 2010 года Правительство Республики Башкортостан размещает средства бюджета на банковских депозитах в соответствии с постановлением от 12 октября 2010 года № 381 «О размещении средств бюджета Республики Башкортостан на банковские депозиты».

Так, в период 2010-2013 годов доходы от размещения средств бюджета Республики Башкортостан на депозитных счетах в кредитных организациях превышали расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан.

1.5. Оценка эффективности долговой политики, проводимой Республикой Башкортостан

Для целей настоящего аудита эффективности применялись критерии и показатели оценки эффективности долговой политики, проводимой Республикой Башкортостан, и анализа ее влияния на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона.

Согласно указанным критериям и показателям оценки, эффективность долговой политики Республики Башкортостан в 2010-2013 годах оценена по 3 критериям: уровень долговой нагрузки и платежеспособности Республикой Башкортостан; качество управления структурой государственного долга Республики Башкортостан; открытость сведений о состоянии государственного долга Республики Башкортостан.

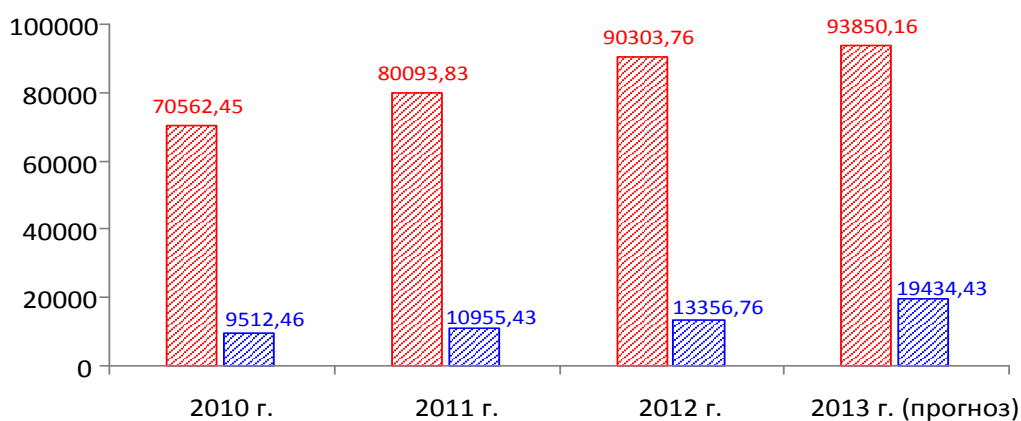
Критерий 1. Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Республики Башкортостан

В соответствии с методикой оценки по настоящему аудиту уровень долговой нагрузки и платежеспособности Республики Башкортостан включает результаты реализуемой долговой политики по 8 показателям.

Показатель 1.1 «Коэффициент долговой нагрузки бюджета Республики Башкортостан (без учета предоставленных гарантий)», оценивающий платежеспособность бюджета Республики Башкортостан, характеризует экономически безопасный уровень долга как отношение долга к налоговым и неналоговым доходам бюджета (без учета предоставленных гарантий).

Данные о величине государственного долга Республики Башкортостан (без учета долга по предоставленным гарантиям) и объеме доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений в 2010-2013 годах представлены на графике:

млн. руб.



- Объем доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений
- Размер государственного долга (без учета предоставленных гарантий)

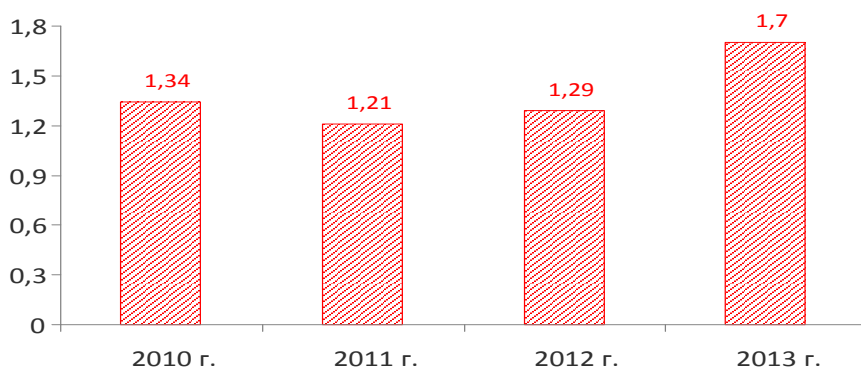
В 2012-2013 годах темпы прироста государственного долга Республики Башкортостан без учета долга по государственным гарантиям (21,9 % и 45,5 %, соответственно) значительно опережали темпы прироста налоговых и неналоговых поступлений бюджета (12,7 % и 3,9 %, соответственно). В результате коэффициент долговой нагрузки бюджета Республики Башкортостан (без учета долга по предоставленным гарантиям) увеличился с 13,49 % в 2010 году до 20,71 % в 2013 году, т.е. в 1,5 раза.

Показатель 1.2 «Коэффициент долговой нагрузки Республики Башкортостан» отражает величину долговой нагрузки на экономику Республики Башкортостан (отношение объема госдолга к валовому региональному продукту (далее - ВРП)). Данные о величине ВРП и государственного долга Республики Башкортостан в проверяемом периоде приведены в таблице:

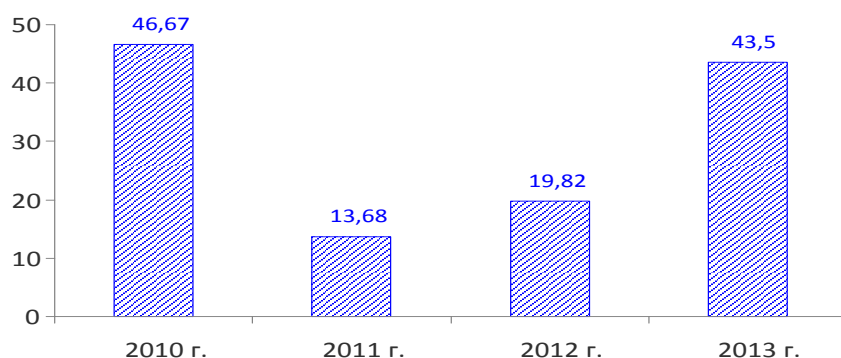
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Валовой региональный продукт, млн. руб.	759203,30	951770,00	1071513,50	1167975,40*
Темп прироста, %	x	25,4	12,6	9,0
Объем госдолга, млн. руб.	10153,27	11542,13	13830,0	19846,56
Темп прироста госдолга, %	x	13,7	19,8	43,5
Коэффициент долговой нагрузки, %	1,34	1,21	1,29	1,70

* По прогнозу Министерства экономического развития Республики Башкортостан.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что темпы прироста государственного долга Республики Башкортостан в 2012-2013 годах превышали темпы прироста ВРП, что привело к увеличению в указанном периоде коэффициента долговой нагрузки Республики Башкортостан, в 2013 году он вырос по сравнению с 2010 годом в 1,3 раза, что отражено на графике:



Показатель 1.3 «Коэффициент изменения долговой нагрузки Республики Башкортостан» отражает темпы прироста государственного долга Республики Башкортостан. Данные таблицы свидетельствуют о том, что темпы прироста государственного долга Республики Башкортостан в 2011-2012 годах по сравнению с 2010 годом сократились (13,68 % и 19,82 %, соответственно), а в 2013 году увеличились до уровня 43,5 %, что отражено на графике:



Показатель 1.4 «Отношение дефицита бюджета Республики Башкортостан к валовому региональному продукту»:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Дефицит бюджета	3458,64	4507,99	7989,82	17499,28
ВРП	759203,30	951770,00	1071513,50	1167975,40*
Отношение дефицита бюджета к ВРП, %	0,46	0,47	0,75	1,50

* По прогнозу Министерства экономического развития Республики Башкортостан.

Как видно из вышеприведенных данных, отношение дефицита республиканского бюджета к ВРП увеличилось в 2012 году на 59,6 % и составило на 1 января 2013 года 0,75 % от объемов ВРП. На 1 января 2014 года этот показатель оценивается на уровне 1,5 %, или увеличился в 2 раза по сравнению с 2012 годом.

Показатель 1.5 «Отношение суммы расходов на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан к валовому региональному продукту»:

(млн. руб.)			
	Расходы на обслуживание госдолга	ВВП	Коэффициент, %
2009 г.	241,10	647900,00	0,04
2010 г.	326,91	759203,30	0,04
2011 г.	217,71	951770,00	0,02
2012 г.	314,16	1071513,50	0,03
2013 г. (оперативные данные)	809,41	1167975,40	0,07

Рост расходов на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан связан с ростом объема государственного долга в 2,9 раза (с 6922,58 млн. рублей по состоянию на 1 января 2010 года до 19846,56 млн. рублей на 1 января 2014 года) и увеличением процентных ставок по долговым обязательствам. В проверяемом периоде наибольшее значение указанного коэффициента имело место в 2010 и 2013 годах - 0,04 % и 0,07 %, соответственно.

Показатель 1.6 «Коэффициент общей платежеспособности Республики Башкортостан» отражает способность Республики Башкортостан к самостоятельному (без учета субвенций) выполнению первоочередных и социально значимых расходных обязательств за счет бюджетных доходов:

(млн. руб.)				
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (прогноз)
Общий годовой объем доходов	70562,45	80093,82	90303,76	93850,16
Первоочередные расходы бюджета*	10048,05	11035,18	8171,53	11486,66
Социально значимые расходы бюджета**	60933,46	76001,91	89730,68	102031,80
Коэффициент общей платежеспособности (общий годовой объем доходов к сумме первоочередных и социально значимых расходов), %	99	92	92	83

* В рамках настоящего аудита эффективности к первоочередным расходам отнесены расходы по КОСГУ 212, 221, 222, 224, 225, 226, 230, 290, 340.

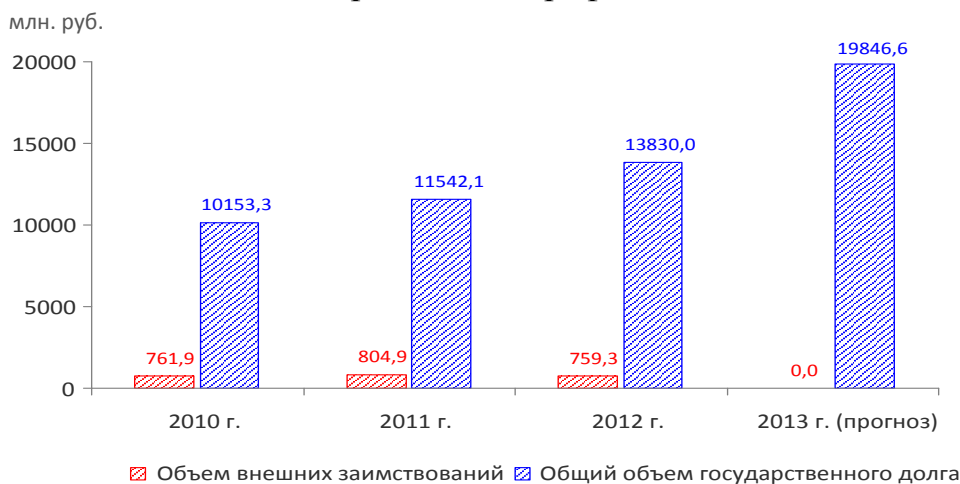
** В рамках настоящего аудита эффективности за социально значимые приняты расходы по КОСГУ 211, 213, 223, 241, 251, 260.

Как видно из приведенных данных, общий годовой объем налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Башкортостан покрывал первоочередные и социально значимые расходы бюджета Республики Башкортостан в 2010 году на 99 %, в 2011 году - на 92 %, в 2012 году - на 92 %, в 2013 году (оперативные данные) - на 83 процента.

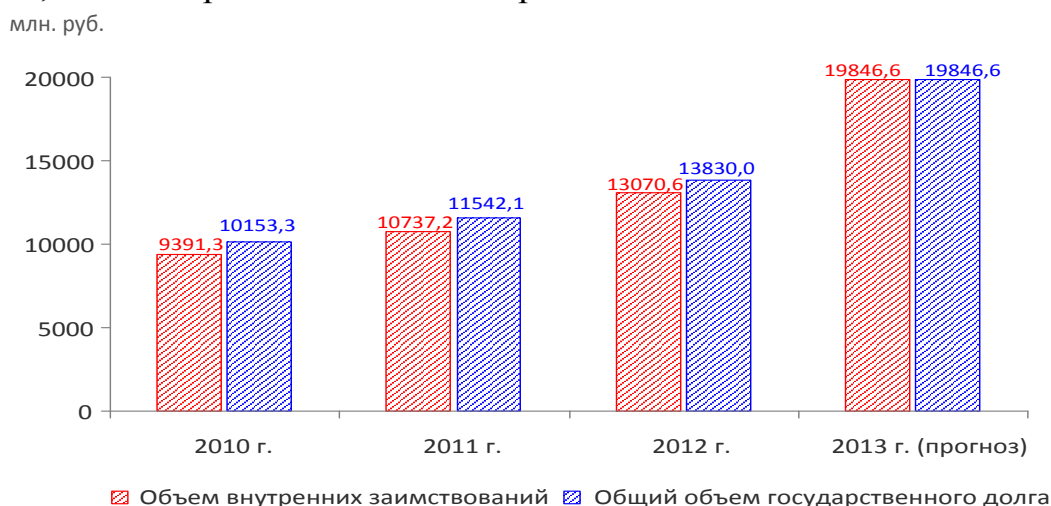
Показатель 1.7 «Коэффициент внешнего долга Республики Башкортостан» отражает долю внешних заимствований Республики Башкортостан в общем объеме государственного долга. В 2010, 2011 и 2012 годах внешние заимствования Республики Башкортостан осуществлялись в виде получения кредитных средств в размере 25 млн. долл. США ежегодно в Raiffeisen Bank International AG (Австрия), которые на 1 января 2014 года были полностью погашены. Общая стоимость кредита - шестимесячная процентная ставка LIBOR +4,2 % годовых, в том числе: проценты по кредиту - шестимесячная процентная ставка LIBOR +2,75 % годовых (в период 2010-2013 годов ставки по кредиту находились в пределах от 3,18 %

до 3,5 % годовых); комиссия за организацию кредита - 1,25 % суммы кредита; возмещение расходов по юридическому сопровождению - 0,2 % суммы кредита.

Так, коэффициент внешнего долга Республики Башкортостан снижался и в 2010 году составлял 7,5 % в общем объеме республиканского госдолга, в 2011 году - 7 %, в 2012 году - 5,5 %, за 9 месяцев 2013 года - 4,3 % и за 2013 год - 0 %. Рублевой эквивалент внешнего долга Республики Башкортостан и его динамика отражены на графике:



Показатель 1.8 «Коэффициент внутреннего долга Республики Башкортостан» (доля внутреннего долга в общем объеме госдолга Республики Башкортостан) растет: на 1 января 2011 года составил 92,5 % в общем объеме госдолга, на 1 января 2012 года - 93,03 %, на 1 января 2013 года - 94,51 %, на 1 января 2014 года - 100 процентов:



Критерий 2 «Качество управления структурой государственного долга Республики Башкортостан»

Оценка осуществлялась по 11-ти показателям, приведенным в таблице, содержащей данные о структуре государственного долга Республики Башкортостан и показателях ее изменения в 2010-2013 годах:

(млн. руб.)

	На 01.01.2010 г.	На 01.01.2011 г.	На 01.01.2012 г.	На 01.01.2013 г.	На 01.10.2013 г.	На 01.01.2014 г.
Государственный долг, всего	6922,58	10153,27	11542,13	13829,96	18918,29	19846,56
в том числе кредиты, полученные от кредитных организаций	756,11	761,92	3804,90	5699,32	5808,63	6500,00
% от общего объема госдолга (показатель 2.1 - коэффициент банковского кредитования)	10,9	7,5	33,0	41,2	30,7	32,75
Объем краткосрочных заимствований	0,0	0,0	0,0	940,00	0,0	0,0
% от общего объема госдолга (показатель 2.2 - коэффициент краткосрочных государственных заимствований)	0,0	0,0	0,0	6,8	0,0	0,0
Объем долгосрочных и (или) среднесрочных заимствований	x	9512,46	10955,44	12416,76	18466,07	19434,43
% от общего объема госдолга (показатель 2.3 - коэффициент долгосрочных и (или) среднесрочных заимствований)	x	93,7	94,9	89,8	97,6	97,9
Бюджетные кредиты из федерального бюджета (долгосрочные заимствования)	4152,02	8750,54	7150,54	4657,45	4657,45	4934,43
% от общего объема госдолга (показатель 2.4 - коэффициент бюджетного кредитования)	60,0	86,2	62,0	33,8	24,6	24,9
Государственные гарантии	514,45	640,81	586,69	473,20	452,22	412,13
% от общего объема госдолга (показатель 2.5 - коэффициент государственного гарантирования)	7,4	6,3	5,1	3,4	2,4	2,1
Государственные ценные бумаги	1500,00	0,0	0,0	3000,0	8000,00	8000,00
% от общего объема госдолга (показатель 2.6 - коэффициент ценных бумаг)	21,7	0,0	0,0	21,7	42,3	40,3
Средняя ставка по долговому портфелю (показатель 2.7), %	2,85	2,63	4,37	5,64	6,61	6,61
Средняя ставка по рыночным долговым обязательствам (показатель 2.8), %	5,90	5,76	6,06	7,23	7,81	7,94
Средняя ставка по бюджетным кредитам, %	x	1,29	2,26	2,09	1,25	1,75
Коэффициент экономической приоритетности гарантий (показатель 2.9)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Коэффициент социальных гарантий (показатель 2.10)	0,00	1,77	0,00	0,00	0,00	0,00
Коэффициент инвестиционности заимствований (объем краткосрочных заимствований к объему долгосрочных), (показатель 2.11)	x	0,00	0,00	0,08	0,00	0,00

За последние 5 лет государственный долг Республики Башкортостан увеличился в 2,9 раза - с 6,9 млрд. рублей на 1 января 2010 года до 19,8 млрд. рублей на 1 января 2014 года.

При этом значительно изменилась структура долговых обязательств Республики Башкортостан. На 1 января 2010 года в долговом портфеле преобладают обязательства по бюджетным кредитам (60 %), по государст-

венным ценным бумагам (21,7 %), по банковским кредитам (10,9 %) и по государственным гарантиям (7,4 процента).

На 1 января 2014 года структура характеризовалась долговыми обязательствами по ценным бумагам (40,3 %), банковским (32,75 %) и бюджетным кредитам (24,9 %), а также по государственным гарантиям (2,1 процента).

За проверяемый период структура государственного долга Республики Башкортостан по срокам погашения долговых обязательств преимущественно характеризовалась долгосрочными и среднесрочными обязательствами, доля которых на 1 января 2011 года составляла 93,7 %, а на 1 января 2013 года - 97,6 процента.

В таблице приведены объемы привлечения заемных средств в бюджет Республики Башкортостан и объемы ассигнований на погашение ее долговых обязательств, возникших в результате государственных заимствований, по видам долговых обязательств за 2010-2013 годы:

Виды заимствований	2010 г.	2011 г.	2012 г.	(млн. руб.)
				2013 г. (оперативные данные)
Привлечение заемных средств				
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет из федерального бюджета	4599,41	0,00	0,00	276,98
Кредиты, полученные от кредитных организаций	782,17	3785,34	3765,09	3500,00
Государственные ценные бумаги	0,00	0,00	3000,00	5000,00
Итого	5381,58	3785,34	6765,09	8776,98
Погашение основного долга по долговым обязательствам, возникшим в результате заимствований				
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет из федерального бюджета	0,90	1600,0	2551,12	0,00
Кредиты, полученные от кредитных организаций	783,72	777,57	1828,30	2761,66
Государственные ценные бумаги	1488,15	0,00	0,00	0,00
Итого	2272,77	2377,57	4379,42	2761,66

Долговые обязательства Республики Башкортостан по бюджетным кредитам

В 2010 году Республикой Башкортостан были привлечены бюджетные кредиты на сумму 4599,41 млн. рублей, в том числе: на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) в сумме 1511,35 млн. рублей по ставке 2 % годовых и для ликвидации последствий засухи в сумме 3088,07 млн. рублей по ставке 1,94 процента.

В 2011-2012 годах Правительством Республики Башкортостан бюджетные кредиты из федерального бюджета не привлекались.

С декабря 2012 года задолженность по бюджетному кредиту, полученному Республикой Башкортостан из федерального бюджета в 2010 году на ликвидацию последствий засухи, реструктуризирована в сумме 3146,1 млн. рублей (включая сумму основного долга - 3088,1 млн. рублей и сумму начисленных процентов за 2012 год - 58,0 млн. рублей) сроком

на 20 лет, возврат задолженности будет осуществляться ежегодно равными долями в период 2023-2032 годов по ставке 0,5 % годовых.

В 2013 году Республика Башкортостан получила бюджетный кредит в сумме 276,98 млн. рублей по ставке 2,75 % на реализацию комплексной программы поддержки развития детских образовательных учреждений Республики Башкортостан.

Долговые обязательства Республики Башкортостан по кредитам,
полученным от кредитных организаций

Объемы привлечения в 2010-2013 годах заемных средств по кредитам, предоставленным Республике Башкортостан кредитными организациями, приведены в таблице:

(млн. руб.)					
Наименование кредитной организации	Единица измерения	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Raiffeisen Bank International AG (Австрия)	млн. долл. США	25,00	25,00	25,00	
	%	3,18160	3,49945	3,214113	
ОАО «Сбербанк России»	млн. руб.	х	3000,00	3000,00	3500,00
	%		7,5-8,3	8,47-8,75	8,46-8,52
Итого		782,17	3785,34	3765,09	3500,0

За 2010-2012 годы на основании распоряжений Правительства Республики Башкортостан, проведенных Минфином Республики Башкортостан открытых аукционов и ежегодных соглашений о срочных кредитах между Правительством Республики Башкортостан и Raiffeisen Bank International AG (Австрия) в республиканский бюджет привлекались иностранные кредиты по ставке привлечения LIBOR +2,75 % (от 3,18 до 3,5 % годовых).

Указанные заимствования представляли собой 3 кредита, предоставленные сроком на 1 год в течение 2010, 2011, 2012 годов, которые по состоянию на 1 января 2014 года полностью погашены.

В августе 2013 года Правительством Республики Башкортостан было принято решение о прекращении практики государственных внешних заимствований в связи с нестабильной макроэкономической ситуацией в 2013 году, ростом курса доллара США, а также с учетом положений статьи 104 Бюджетного кодекса о привлечении в бюджет субъекта Российской Федерации кредитов от иностранных банков в иностранной валюте при соблюдении условия получения субъектом Российской Федерации кредитного рейтинга от не менее чем двух международных рейтинговых агентств.

По итогам ежегодно проводимых открытых аукционов в 2011-2013 годах Министерством финансов Республики Башкортостан были заключены с ОАО «Сбербанк России» 9 государственных контрактов на оказание финансовых услуг по предоставлению кредитных ресурсов в форме невозобновляемой кредитной линии для частичного финансирования дефицита республиканского бюджета и (или) покрытия долговых обязательств Рес-

публики Башкортостан на общую сумму 9500,00 млн. рублей по ставкам от 7,5 % до 8,75 процента.

С 1 января 2010 года по 1 января 2013 года доля обязательств Республики Башкортостан перед кредитными организациями выросла с 10,9 % до 30,7 % от общего объема государственного долга.

Долговые обязательства Республики Башкортостан по государственным ценным бумагам

Следует отметить, что в 2010 и 2011 годах Республика Башкортостан не осуществляла заимствования путем размещения государственных ценных бумаг. В декабре 2012 года на основании решения об эмиссии выпуска облигаций государственного облигационного (внутреннего) займа Республики Башкортостан 2012 года в форме документарных ценных бумаг на предъявителя с фиксированным купонным доходом и амортизацией долга состоялось размещение государственных облигаций Республики Башкортостан по номинальной стоимости в размере 3000,0 млн. рублей. Срок обращения - 4 года, средневзвешенная ставка купонного дохода - 8,75 % годовых.

В 2013 году также были размещены государственные облигации Республики Башкортостан номинальной стоимостью 5000,00 млн. рублей, со сроком обращения 7 лет, средневзвешенная ставка купонного дохода - 7,75 % годовых.

На 1 января 2014 года долговые обязательства Республики Башкортостан по государственным облигациям выпуска 2012, 2013 годов составили 8000,0 млн. рублей.

В целях выпуска и размещения государственных облигаций Республики Башкортостан в соответствии с требованиями статьи 119 Бюджетного кодекса Российской Федерации Министерством финансов Республики Башкортостан были заключены соглашения с агентами по размещению займов и организациями, осуществляющими депозитарные услуги и услуги по организации торгов ценными бумагами. В целях выбора указанных агентов и организаций были проведены соответствующие конкурсные процедуры.

Долговые обязательства Республики Башкортостан по предоставленным государственным гарантиям

Доля государственного гарантирования Республики Башкортостан сократилась с 7,4 % общего объема республиканского долга на 1 января 2010 года до 2,1 % на 1 января 2014 года.

За проверяемый период только в 2010 году была предоставлена государственная гарантия на срок до 2019 года в обеспечение обязательств ООО «Бирские тепловые сети» перед ОАО «Банк Уралсиб» на сумму 180,0 млн. рублей в связи с реализацией инвестиционного проекта «Реконструкция

объектов теплоснабжения городского поселения город Бирск муниципального района Бирский район Республики Башкортостан».

В 2011-2013 годах государственные гарантии Республики Башкортостан не предоставлялись.

Размещение средств бюджета Республики Башкортостан на банковские депозиты

В проверяемом периоде размещение средств бюджета Республики Башкортостан на банковских депозитах осуществлялось в соответствии со статьей 236 Бюджетного кодекса.

Согласно пункту 2 статьи 236 Бюджетного кодекса порядок размещения бюджетных средств на банковские депозиты определяется соответственно Правительством Российской Федерации, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации. Срок размещения бюджетных средств на банковских депозитах субъектами Российской Федерации не может превышать 6 месяцев.

12 октября 2010 года в Республике Башкортостан принято постановление Правительства Республики Башкортостан № 381 «О размещении средств бюджета Республики Башкортостан на банковские депозиты».

Требования к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства бюджета Республики Башкортостан на банковские депозиты, соответствуют требованиям, установленным Правительством Российской Федерации к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства федерального бюджета на банковские депозиты.

На основании данных кассового планирования исполнения бюджета Республики Башкортостан и данных о состоянии единого счета бюджета Республики Башкортостан Министерство финансов Республики Башкортостан принимает решение о проведении отбора заявок. Определяется период проведения приема заявок, размер средств, срок размещения, минимальная процентная ставка (принимается опубликованная на официальном сайте Центрального банка Российской Федерации индикативная ставка MosPrime Rate на рабочий день, предшествующий дню размещения информации о проведении отбора заявок).

Информация об остатках средств бюджета Республики Башкортостан на депозитных счетах в кредитных организациях и величине государственного долга Республики Башкортостан представлена в таблице:

	На 01.01.2010 г.	На 01.01.2011 г.	На 01.01.2012 г.	На 01.01.2013 г.	На 01.10.2013 г.	На 01.01.2014 г.
Остатки на депозитных счетах	25952,8	29572,2	24800,0	22570,0	24500,0	20500,0
Госдолг	6922,6	10153,3	11542,1	13830,0	18918,3	19846,6
Превышение остатков на депозитных счетах величине госдолга	19030,2	19418,9	13257,9	8740,0	5581,7	653,4

(млн. руб.)

В результате установлено, что в период 2010-2013 годов доходы от размещения средств бюджета Республики Башкортостан на депозитных счетах в кредитных организациях превышали расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан.

Информация о доходах от размещения средств бюджета Республики Башкортостан на депозитных счетах в кредитных организациях и расходах на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан представлена в таблице:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	9 мес. 2013 г.	2013 г.
Доходы от размещения средств бюджета Республики Башкортостан на депозитных счетах в кредитных организациях	2472,1	1335,7	1961,6	1201,2	1631,7
Расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан	326,9	217,7	314,2	478,6	809,4
Превышение доходов от размещения средств бюджета Республики Башкортостан на депозитных счетах в кредитных организациях расходов на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан	2145,2	1118,0	1647,4	722,4	822,2

(млн. руб.)

Критерий 3 «Открытость сведений о состоянии государственного долга субъекта Российской Федерации» отражает наличие опубликованной на официальном сайте Министерства финансов Республики Башкортостан информации об объемах, структуре госдолга, сроках погашения, процентных ставках и стоимости обслуживания государственного долга Республики Башкортостан за 2006-2013 годы, что соответствует высокому уровню открытости сведений о состоянии государственного долга Республики Башкортостан.

Оценка уровней эффективности долговой политики Республики Башкортостан

Полученные по итогам аудита оценки уровня эффективности долговой политики Республики Башкортостан представлены в таблице:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (прогноз)
Критерий 1. Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Республики Башкортостан	высокий	высокий	средний	средний
Критерий 2. Качество управления структурой государственного долга Республики Башкортостан	средний	средний	средний	средний
Критерий 3. Открытость сведений о состоянии государственного долга Республики Башкортостан	высокий	высокий	высокий	высокий

Оценка «средний уровень» по критерию 1 «Уровень долговой нагрузки и платежеспособность Республики Башкортостан» за 2012, 2013 годы явилась результатом увеличения в указанном году по сравнению с предыдущим периодом значений коэффициента долговой нагрузки субъекта Российской Федерации (отношения объема государственного долга к ВРП) с 1,29 % в 2012 году до 1,7 % в 2013 году и коэффициента изменения долговой нагрузки субъекта (темпов прироста государственного долга)

с 13,7 % в 2011 году до 19,82 % в 2012 году и до 43,5 % в 2013 году, а также снижения в 2012 году значения коэффициента общей платежеспособности субъекта (отношения общего годового объема налоговых и неналоговых доходов к сумме первоочередных и социально значимых расходов без учета объема безвозмездных поступлений) с 0,99 в 2010 году до 0,92 в 2012 году и 0,83 в 2013 году.

На оценку «средний уровень» по критерию 2 «Качество управления структурой государственного долга Республики Башкортостан» в 2010-2013 годах повлияли следующие факторы: тенденция роста доли банковских кредитов в течение 2010-2013 годов с 7,5 % до 32,75 %; уменьшения коэффициента государственного гарантирования (с 6,31 % до 2,1 процента).

1.6. Наличие кредитных рейтингов Республики Башкортостан

В 2010 году агентство Standard & Poor's International Services подтвердило кредитный рейтинг Республики Башкортостан ВВ+/стабильный, в 2011 году изменило прогноз по рейтингу на позитивный. В апреле 2013 года рейтинг Республики был повышен до ВВВ-/стабильный, в ноябре 2013 года подтвержден.

В 2011 году агентство Moody's Investors Service Ltd подтвердило рейтинг Республики Башкортостан на уровне Ва1/стабильный, в июне 2011 года прогноз по рейтингу изменен на позитивный. В середине 2013 года кредитный рейтинг повышен до Ваа3/стабильный.

Цель 2. Анализ и оценка влияния долговой политики Республики Башкортостан на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития региона

2.1. Оценка влияния республиканской долговой политики на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

Исполнение основных характеристик по отчету об исполнении бюджета Республики Башкортостан за 2010-2013 годы представлено в таблице:

(млн. руб.)

	Уточненные назначения закона о бюджете	Кассовое исполнение	% исполнения к уточ- ненным назначениям
2010 г.			
Доходы	92037,6	95298,8	103,5
в том числе:			
налоговые и неналоговые	67294,0	70562,5	104,9
безвозмездные поступления	24743,6	24736,3	104,9
Расходы	102444,9	98757,4	96,4
Дефицит (-) / профицит (+)	-10407,3	-3458,6	-
2011 г.			
Доходы	106016,4	108390,3	102,2
в том числе:			
налоговые и неналоговые	77619,3	80093,8	103,2
безвозмездные поступления	28397,1	28296,5	99,6
Расходы	120125,5	112898,3	94,0
Дефицит (-) / профицит (+)	-14109,1	-4508,0	-

	Уточненные назначения закона о бюджете	Кассовое исполнение	% исполнения к уточ- ненным назначениям
2012 г.			
Доходы	113824,0	116846,5	102,7
в том числе:			
налоговые и неналоговые	87353,1	90303,8	103,4
безвозмездные поступления	26470,9	26542,7	100,3
Расходы	134059,2	124836,4	93,1
Дефицит (-) / профицит (+)	-20235,2	-7989,9	-
2013 г. (оперативные данные)			
Доходы	119566,8	121696,0	101,8
в том числе:			
налоговые и неналоговые	91022,2	93850,2	103,1
безвозмездные поступления	28544,6	27845,8	97,6
Расходы	148351,0	139195,3	93,8
Дефицит (-) / профицит (+)	-28784,2	-17499,3	-

Фактическое поступление доходов в бюджет Республики Башкортостан увеличилось с 95298,8 млн. рублей в 2010 году до 121696,0 млн. рублей в 2013 году (оперативные данные), или на 27,7 %, в том числе: по налоговым и неналоговым доходам - с 70562,5 млн. рублей до 93850,2 млн. рублей (на 33 %), безвозмездные поступления - с 24736,3 млн. рублей до 27845,8 млн. рублей (на 12,6 %). Доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов за 2010-2013 годы снизилась с 26 % до 22,9 процента.

Расходы бюджета Республики Башкортостан увеличились с 98757,4 млн. рублей в 2010 году до 139195,3 млн. рублей в 2013 году, или на 40,9 процента.

Темпы прироста доходов и расходов составили: в 2011 году - 13,7 % и 14,3 %, соответственно, в 2012 году - 7,8 % и 10,6 %, соответственно, в 2013 году - 4,2 % и 11,5 %, соответственно, что указывает на опережение темпов роста кассовых расходов над темпами роста доходной части бюджета Республики Башкортостан.

За 2010-2012 годы дефицит бюджета Республики Башкортостан увеличился в 2,3 раза - с 3458,6 млн. рублей до 7989,0 млн. рублей в 2012 году и до 17499,3 млн. рублей в 2013 году.

Во исполнение пункта 13 правил проведения реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2012 года № 1325 «О дополнительных условиях и порядке проведения реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам», Правительство Республики Башкортостан распоряжением от 21 января 2013 года № 62-р утвердило План мероприятий по оздоровлению государственных финансов Республики Башкортостан и План мероприятий по сокращению государственного долга Республики Башкортостан.

План мероприятий по оздоровлению государственных финансов Республики Башкортостан состоит из следующих задач.

Мероприятия по увеличению налоговых и неналоговых доходов, включают:

- реализацию комплексного плана мероприятий по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Башкортостан и бюджетов муниципальных образований до 2015 года;

- проведение мероприятий по снижению сумм невыясненных поступлений и недопущению их роста, своевременному уточнению невыясненных поступлений;

- совершенствование регионального законодательства по налогам и сборам на основе анализа практики субъектов Российской Федерации;

- проведение оценки эффективности планируемых и предоставленных налоговых льгот и ставок налогов, установленных законодательством Республики Башкортостан;

- проведение анализа поступления доходов консолидированного бюджета Республики Башкортостан в целях выявления резервов увеличения поступления налоговых и неналоговых доходов;

- проведение анализа поступлений в консолидированный бюджет Республики Башкортостан от крупнейших налогоплательщиков;

- проведение анализа дебиторской задолженности, рассроченных и отсроченных платежей в консолидированный бюджет Республики Башкортостан.

Мероприятия по оптимизации бюджетных расходов включают:

- оптимизацию численности работников аппаратов государственных органов Республики Башкортостан;

- проведение анализа расходов на содержание органов государственной власти Республики Башкортостан и утверждение планов мероприятий по их сокращению;

- оптимизацию количества государственных учреждений, государственных унитарных предприятий и численности занятых в них работников;

- повышение эффективности использования государственного имущества Республики Башкортостан, в том числе земельных участков, проведение анализа соответствия закрепленного государственного имущества предметам, целям и результатам деятельности подведомственных учреждений и государственных унитарных предприятий;

- утверждение перечня приоритетных расходных обязательств муниципальных образований, софинансируемых за счет бюджета Республики Башкортостан в 2013-2015 годах;

- ограничение вновь начинаемого строительства за счет средств бюджета Республики Башкортостан, включение в республиканскую адресную инвестиционную программу только социально значимых объектов в целях обеспечения финансирования ранее принятых бюджетных обязательств, недопущение роста незавершенного строительства.

Анализ реализации долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан

В 2010 году в Республике Башкортостан реализовывались 44 целевые республиканские программы по приоритетным направлениям социально-экономического развития Республики Башкортостан.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные в 2010 году на реализацию региональных целевых программ, утверждены на сумму 14439,98 млн. рублей, кассовое исполнение составило 13659,08 млн. рублей, или 94,6 %, из которых более 50 % сложившихся расходов приходится на реализацию следующих республиканских целевых программ:

- «Развитие автомобильных дорог Республики Башкортостан (2010-2015 годы)», исполнено 5468,32 млн. рублей (40 процентов);
- «Комплексная программа развития здравоохранения Республики Башкортостан на 2009-2020 годы» - 1861,17 млн. рублей (13,6 процента).

В 2011 году реализовывались мероприятия по 42 целевым региональным программам по приоритетным направлениям социально-экономического развития Республики Башкортостан.

Фактические расходы на реализацию республиканских программ составили 14284,65 млн. рублей, большинство из которых были направлены на реализацию следующих республиканских целевых программ:

- «Развитие автомобильных дорог Республики Башкортостан (2010-2015 годы)» - 7078,83 млн. рублей (49,6 процента);
- «Стимулирование развития жилищного строительства в Республике Башкортостан в 2011-2015 годах» - 2909,11 млн. рублей (20,4 процента);
- «Комплексная программа развития здравоохранения Республики Башкортостан на 2009-2020 годы» - 843,06 млн. рублей (6 процентов).

В 2012 году в Республике Башкортостан реализовывались 48 целевых республиканских программ по приоритетным направлениям социально-экономического развития Республики Башкортостан.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные в 2012 году на реализацию региональных целевых программ, утверждены в сумме 20729,74 млн. рублей, кассовое исполнение составило 17270,06 млн. рублей, или 83,3 %, которые в основном были направлены на реализацию следующих региональных программ:

- «Развитие автомобильных дорог Республики Башкортостан (2010-2015 годы)», в 2012 году расходы составили 8686,21 млн. рублей (50,3 %);
- «Стимулирование развития жилищного строительства в Республике Башкортостан в 2011-2015 годах» - 1855,62 млн. рублей (10,7 процента);
- «Комплексная программа развития здравоохранения Республики Башкортостан на 2009-2020 годы» - 2196,94 млн. рублей (12,7 процента).

Следует отметить, что одной из целей государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Рес-

публики Башкортостан» на 2013-2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 12 сентября 2012 года № 315 (далее - Программа), является сохранение объема государственного долга Республики Башкортостан на экономически безопасном уровне.

При этом Программой установлен размер государственного долга Республики Башкортостан на 2012-2014 годы на уровне 11,5-12,5 млрд. рублей, показатель долговой нагрузки Республики Башкортостан (доля госдолга в общей сумме налоговых и неналоговых доходов без учета безвозмездных поступлений) предусмотрен на 2013 год в размере 13,9 процента.

Фактические значения указанных целевых показателей за 2013 год значительно превысили параметры, предусмотренные Программой. Так, размер государственного долга Республики Башкортостан на 1 января 2014 года составил 19,8 млрд. рублей, или превысил значения, предусмотренные Программой, почти в 1,7 раза, а показатель долговой нагрузки составил 21,1 %, или более чем на 50 % превысил показатели, установленные Программой.

В ходе реализации государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Башкортостан» на 2013-2018 годы необходимо учесть недостатки, выявленные по итогам ее реализации в 2013 году, и обеспечить выполнение показателей и индикаторов данной Программы.

Необходимо отметить, что в соответствии с положениями Бюджетного кодекса (статья 179) об утверждении государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 19 августа 2013 года № 1033-р утвержден Перечень государственных программ Республики Башкортостан.

Оценка влияния региональной долговой политики на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития Республики Башкортостан

Оценка влияния региональной долговой политики на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития Республики Башкортостан осуществлялась по нескольким критериям, каждый из которых включает в себя тематические показатели.

Оценка по критерию «Эффективность внедрения программно-целевого метода формирования и исполнения бюджета субъекта Российской Федерации» осуществлялась с учетом наличия и результативности реализации региональной программы повышения эффективности бюджетных расходов (плана перехода на программно-целевое бюджетирование в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 года № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов»), наличия порядка разработки и реализации долгосрочных целевых

программ субъекта Российской Федерации и методики оценки эффективности их реализации, наличия методики распределения бюджетных ассигнований по целевым программам субъекта Российской Федерации, а также доли средств бюджета субъекта Российской Федерации, распределенных между бюджетными программами с учетом оценок их результативности.

Так, с 2011 года началась реализация Программы повышения эффективности бюджетных расходов (развития результативного бюджетирования) в Республике Башкортостан до 2012 года, утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 6 декабря 2010 года № 466.

Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 29 декабря 2012 года № 503 срок действия указанной Программы продлен на 2013 год и дополнен 7 показателями ее результативности для достижения в 2013 году.

Программа повышения эффективности бюджетных расходов (развития результативного бюджетирования) в Республике Башкортостан в 2011-2013 годах в основном выполнялась: в 2011 году фактическое исполнение составило 61,5 % выполненных показателей; в 2012 году - 76,9 %; в 2013 году - 90 процентов.

Также следует отметить, что в 2012 году в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1961-р Республика Башкортостан получила субсидию на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов.

В таблице приведены результаты оценки показателей по критерию «Качество управления и исполнения бюджета Республики Башкортостан в условиях проводимой долговой политики»:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Показатель 2.1 «Коэффициент качества (точности) планирования и прогнозирования государственного долга субъекта Российской Федерации»	1,02	1,27	1,01	1,00
Показатель 2.2 «Коэффициент покрытия долговых обязательств субъекта Российской Федерации»	2,37	1,59	1,54	3,18
Показатель 2.3 «Отношение дефицита бюджета субъекта Российской Федерации к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений»	-1,72	2,46	2,23	4,56
Показатель 2.4 «Отношение расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации к расходам его бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»	0,36	0,21	0,27	0,61
Показатель 2.5 «Коэффициент изменения расходов на обслуживание государственного долга»	35,59	-33,40	44,30	157,65
Показатель 2.6 «Коэффициент просроченной задолженности по долговым обязательствам субъекта Российской Федерации»	0,00	0,00	0,00	0,00
Показатель 2.7 «Коэффициент стоимости долговых обязательств субъекта Российской Федерации»	24,86	0,90	2,70	5,26
Показатель 2.8 «Коэффициент кредиторской задолженности субъекта Российской Федерации»	3,26	2,66	1,92	-

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Показатель 2.9 «Уровень заимствований субъекта Российской Федерации»	0,9	0,5	0,5	0,4
Показатель 2.10 «Доля расходов инвестиционного характера в общем объеме расходов бюджета субъекта Российской Федерации»	17,46	16,96	16,96	15,50
Показатель 2.11 «Коэффициент капитальных вложений бюджета субъекта Российской Федерации в основные фонды субъекта Российской Федерации»	17,46	16,79	15,96	13,78
Показатель 2.12 «Коэффициент финансирования социально значимых и первоочередных расходов»	78,41	82,37	83,63	86,21
Показатель 2.13 «Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) в общем объеме доходов бюджета субъекта Российской Федерации»	14,6	15,3	13,5	13,6
Показатель 2.14 «Качество (точность) прогнозирования доходов бюджета субъекта Российской Федерации»	1,05	1,03	1,03	1,03

Оценка долговой политики Республики Башкортостан по критерию 2 «Качество управления и исполнения бюджета субъекта Российской Федерации в условиях проводимой долговой политики» характеризуется:

- увеличением коэффициента покрытия долговых обязательств субъекта Российской Федерации (отношения суммы привлеченных в течение финансового года долговых обязательств к сумме погашенных в течение года долговых обязательств) с 2,37 в 2010 году до 3,18 в 2013 году;

- ростом отношения дефицита бюджета субъекта Российской Федерации к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений с 2,46 % в 2011 году до 4,56 % в 2013 году;

- увеличением отношения расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации к расходам его бюджета (за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации) с 0,36 % в 2010 году до 0,61 % в 2013 году;

- увеличением коэффициента изменения расходов на обслуживание государственного долга с 35,59 % в 2010 году до 157,65 % в 2013 году;

- увеличением коэффициента стоимости долговых обязательств (отношения разницы между расходами на обслуживание государственного долга и расходами на обслуживание бюджетных кредитов к сумме рыночного долга) с 0,90 % в 2011 году до 5,26 % в 2013 году;

- снижением доли расходов инвестиционного характера в общем объеме расходов республиканского бюджета с 17,46 % в 2010 году до 15,5 % в 2013 году;

- уменьшением доли межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) в общем объеме доходов бюджета субъекта Российской Федерации с 14,60 % в 2010 году до 13,6 % в 2013 году.

Оценка по критерию «Результативность использования средств бюджета субъекта Российской Федерации (в том числе заемных средств), направленных на реализацию приоритетных направлений социально-экономического развития региона» показала следующее.

Доля расходов бюджета Республики Башкортостан на реализацию федеральных целевых программ в общем объеме расходов республиканского бюджета составила: 1,3 % - в 2010 году, 1,8 % - в 2011 году, 3,9 % - в 2012 году, 2,8 % - в 2013 году, т.е. в 2013 году снизилась по сравнению с 2012 годом.

Доля расходов бюджета Республики Башкортостан на реализацию региональных целевых программ в общем объеме расходов бюджета (15,1 % - в 2010 году, 12,7 % - в 2011 году, 13,8 % - в 2012 году) несколько снизилась.

2.2. Сводные показатели оценки результатов и рейтинги Республики Башкортостан, присвоенные согласно приказам Министерства финансов Российской Федерации от 29 июня 2011 года № 73н, от 26 июля 2013 года № 75н, от 3 декабря 2010 года № 552

В целях формирования стимулов к повышению качества управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации департаментом межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации ежегодно проводится оценка качества управления региональными финансами в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 декабря 2010 года № 552 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами» (далее - оценка качества).

Оценка качества осуществляется по следующим 6 направлениям управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации: качество бюджетного планирования (по 7 показателям); качество исполнения бюджета (по 7 показателям); качество управления долговыми обязательствами (по 6 показателям); финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями (по 8 показателям); качество управления государственной собственностью и оказания государственных услуг (по 10 показателям); степень прозрачности бюджетного процесса (по 8 показателям). Кроме того, осуществляется оценка соблюдения субъектами Российской Федерации бюджетного законодательства при осуществлении бюджетного процесса (по 11 показателям).

Оценка качества осуществляется в баллах и проводится по единым для всех субъектов методологическим принципам на основании данных Федеральной службы государственной статистики, показателей, утвержденных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, данных отчетности об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, а также материалов и сведений, полученных от финансовых органов субъектов Российской Федерации.

По результатам мониторинга и оценки качества управления региональными финансами Республика Башкортостан оценена Минфином России в 2010 и 2011 годах как субъект с надлежащим качеством управления региональными финансами (II степень качества), в 2012 году - с высоким качеством управления региональными финансами (I степень качества).

2.3. Рейтинги социально-экономического положения Республики Башкортостан в проверяемый период, присвоенные Министерством регионального развития Российской Федерации

Министерством регионального развития Российской Федерации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 года № 806-р «Об организации и проведении мониторинга процессов в реальном секторе экономики, финансово-банковской и социальной сферах субъектов Российской Федерации» ежемесячно формирует доклад о ситуации в экономике, финансово-банковской и социальной сферах субъектов Российской Федерации.

В 2010 году Республика Башкортостан вышла на экономический рост (5,2 %), превысив российский рост экономики на 0,7 процентного пункта. В рейтинге Минрегиона России она занимала 63 позицию.

В 2011 году основной индикатор экономического развития - ВРП - увеличился за год на 8,2 %, составив 951,8 млрд. рублей. В сопоставлении с Российской Федерацией достигнуто практически двукратное превышение темпов экономического роста (рост валового внутреннего продукта за год - 4,3 %). В рейтинге Минрегиона России Республика Башкортостан по итогам 2011 года значительно улучшила свои позиции, заняв 34 место по сводному индексу социально-экономического положения региона.

Рост ВРП Республики Башкортостан в 2012 году базировался, с одной стороны, на сохраняющейся положительной динамике промышленного производства, активизации инвестиционной и строительной сфер деятельности, с другой - на возросшем внутреннем потребительском спросе, выразившемся в увеличении объемов потребляемых товаров и услуг. В рейтинге Минрегиона России Республика Башкортостан занимала 36 позицию.

Значения сводного индекса «Реальный сектор экономики» Республики Башкортостан составили: в 2010 году - 100,4; в 2011 году - 100,9; в 2012 году - 99,4.

В 2010 году по значению индекса Республика Башкортостан находилась в числе регионов, имеющих положение лучше среднероссийского уровня. Наибольшее влияние на его величину и динамику относительно 2009 года оказал рост объема кредитов, выданных юридическим лицам. Республика Башкортостан вошла в группу регионов с показателем более 120 % при среднероссийском значении 104,7 процента.

В 2011 году значение показателя сложилось выше среднероссийского, что обусловлено ростом в 1,4 раза объемов производства продукции сельского хозяйства.

В числе положительных факторов следует выделить рост потребительского спроса. В рейтинге Минрегиона России по данному показателю Республика Башкортостан занимала 30 позицию.

В 2012 году сдержанные темпы роста экономики отразились на позиции Республики Башкортостан в общероссийском рейтинге по значению данного сводного индекса - 40 позиция.

По сводному индексу «Бюджетная система» по итогам 2010 года Республика Башкортостан заняла в рейтинге регионов только 75 место. В 2011 году рейтинг Республики Башкортостан улучшился - 51 место (рост прибыли на 24 % обеспечил увеличение поступлений по налогу на прибыль на 25 %, возросли поступления налога на доходы физических лиц на 12 %, поступления акцизов - на 17,4 %). В 2012 году в рейтинге Республика Башкортостан по сводному индексу «Бюджетная система» заняла 45 место.

Бюджетная обеспеченность населения Республики Башкортостан в последние годы существенно снижается. Так, по среднедушевым доходам и расходам среди субъектов Российской Федерации Республика Башкортостан по итогам 2012 года находится на 68 и 63 местах, соответственно.

За 2012 год в рейтинге регионов по объему налога на доходы физических лиц в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации Республика Башкортостан среди субъектов Российской Федерации занимает 13 место. При этом в рейтинге российских регионов по темпам поступлений указанного налога Республика Башкортостан переместилась с 28 на 54 место (Республика Башкортостан - 112,6 %, Российская Федерация - 113,4 процента).

В 2012 году ниже среднероссийского значения (Республика Башкортостан - 11,3 %; Российская Федерация - 13,4 %) сложилась доля капитальных расходов в общем объеме расходов, что обусловлено в основном сокращением бюджета развития в условиях значительного роста социальных расходных обязательств республики и органов местного самоуправления.

В соответствии с оценкой значений показателей достигнутого уровня эффективности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, проводимой Министерством регионального развития Российской Федерации, по итогам работы за 2010 год Республика Башкортостан занимает 14 место, за 2011 год - 27 место и за 2012 год - 36 место.

2.4. Состояние и тенденции социально-экономического развития Республики Башкортостан в условиях проводимой республиканской долговой политики. Анализ факторов, послуживших причиной воздействия на полученный результат по ключевым показателям и приоритетным направлениям социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

Состояние и тенденции социально-экономического развития Республики Башкортостан за 2010-2013 годы характеризуются следующими данными:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оперативные данные)
Численность населения на конец года, тыс. чел.	4072,1	4064,3	4061,0	4068,8
Численность занятых в экономике (среднегодовая), тыс. чел.	1770,6	1760,7	1797,1	1801,3
Валовой региональный продукт, млн. руб.	759203,3	951770,0	1071513,5	1167975,4
Индекс физического объема ВРП, %	105,2	108,2	105,1	103,1
Индекс промышленного производства, в % к предыдущему году	110,1	109,8	105,7	102,5
Продукция сельского хозяйства, млн. руб.	88636,4	108921,7	106803,7	124683,9
Индекс производства продукции сельского хозяйства, %	65,2	142,9	87,2	116,6
Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», млн. руб.	80890,0	99076,6	135379,0	137205,6
Индекс производства объема выполненных работ по виду деятельности «Строительство», %	96,2	102,9	112,6	95,6
Инвестиции в основной капитал по полному кругу организаций, млн. руб.	153625,0	188506,5	233683,2	266232,6
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, %	99,0	107,2	108,4	108,0
Иностранные инвестиции, млн. долл. США	506,8	313,6	596,5	301,8
Оборот розничной торговли, млн. руб.	512128,9	577987,3	633942,7	721818,1
Оборот общественного питания, млн. руб.	21253,6	26130,3	27758,9	28930,9
Объем платных услуг населению, млн. руб.	143714,4	160603,8	178963,5	200321,0
Численность официально зарегистрированных безработных на конец декабря, тыс. чел.	39,6	29,8	26,5	23,9
в % к экономически активному населению	2,0	1,4	1,3	1,2
Среднедушевые денежные доходы населения в месяц:				
номинальные, тыс. руб.	17,5	19,0	21,3	24,0
реальные, %	101,0	99,7	106,5	106,0
Начисленная средняя заработная плата одного работника:				
номинальная, тыс. руб.	16,4	18,4	20,3	22,4
реальная, %	101,8	103,0	105,2	104,3
Средний размер назначенных месячных пенсий на конец года, руб.	7114,9	7761,4	8611,1	9437,8
Величина прожиточного минимума населения (в среднем на душу населения в месяц), руб.	5025	5607	5628	6342
Доходы консолидированного бюджета, млн. руб.	119726,3	135357,7	145155,5	154027,5
в % к ВРП	15,8	14,2	13,5	13,2
Расходы консолидированного бюджета, млн. руб.	122253,4	140653,7	155137,5	171508,6
в % к ВРП	16,1	14,8	14,5	14,7
Профицит (+) / дефицит (-) консолидированного бюджета, млн. руб.	-2527,2	-5296,0	-9982,0	-17481,1
Внешнеторговый оборот, млн. долл. США	10640,0	13759,4	14487,9	14899,1
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года), %	109,6	106,4	106,2	106,0

Валовой региональный продукт

ВРП увеличился за 2010-2013 годы в 1,5 раза - с 759,2 млрд. рублей за 2010 год до 1168,0 млрд. рублей за 2013 год, а рост индекса физического объема ВРП замедлялся в этот период: 105,2 % - в 2010 году, 108,2 % - в 2011 году, 105,1 % - в 2012 году и 103,1 % - в 2013 году. Среднедушевое значение ВРП Республики Башкортостан составило: в 2010 году - 186,5 тыс. рублей, в 2011 году - 234,0 тыс. рублей, в 2012 году - 263,8 тыс. рублей, в 2013 году - 287,1 тыс. рублей. В среднем по Российской Федерации этот показатель составлял: в 2010 году - 263,8 тыс. рублей на человека, в 2011 году - 316,6 тыс. рублей на человека, в 2012 году - 436,8 тыс. рублей на чело-

века. Основной причиной замедления роста республиканской экономики в 2013 году является сдержанное развитие реального сектора.

Промышленное производство

Индекс промышленного производства Республики Башкортостан составил: в 2010 году - 110,1 %, в 2011 году - 109,8 %, в 2012 году - 105,7 %, в 2013 году (11 месяцев) - 102,5 %. Наряду с этим объем строительных работ с учетом цикличности ввода объектов по итогам января-ноября 2013 года снизился на 5,9 %. Это те сферы, которые формируют 50 % ВРП Республики Башкортостан.

Сельское хозяйство

Индекс производства продукции сельского хозяйства Республики Башкортостан за 2010 год составил 65,2 % к предыдущему году, за 2011 год - 142,9 %, за 2012 год - 87,2 %, за 2013 год - 116,6 процента.

Строительство

Индекс производства объема выполненных работ по виду деятельности «Строительство» составил: за 2010 год - 96,2 %, за 2011 год - 102,9 %, за 2012 год - 112,6 %, за 2013 год - 95,6 процента.

За этот период объем строительных работ вырос на 80,7 % и составил в 2013 году 146,19 млрд. рублей. В истекшем 2013 году темпы роста строительной отрасли несколько снизились - прирост составил 8 процентов.

Введено в действие жилых домов общей площадью: в 2010 году - 2007,0 тыс. кв. м, за 2011 год - 2109,3 тыс. кв. м, за 2012 год - 2323,6 тыс. кв. м, за 9 месяцев 2013 года - 1638,1 тыс. кв. метров.

Инвестиции. Основные фонды

Индекс физического объема инвестиций в основной капитал по полному кругу организаций составил: за 2010 год - 99,0 %, за 2011 год - 107,2 %, за 2012 год - 108,4 %, за 2013 год - 108,0 процента.

Объем иностранных инвестиций в экономику Республики Башкортостан в 2010 году составил 506,8 млн. долл. США, в 2011 году снизился до 313,6 млн. долл. США, в 2012 году достиг 596,5 млн. долл. США, а в 2013 году снизился до 301,8 млн. долл. США.

Внешнеэкономическая деятельность

Внешнеторговый оборот Республики Башкортостан за проверяемый период увеличился в 1,4 раза - с 10,6 млрд. долл. США в 2010 году до 14,5 млрд. долл. США в 2012 году. В 2012 году в общем объеме товарооборота на долю экспорта приходилось 89,8 %, импорта - 10,2 %. Сальдо торгового баланса сложилось на уровне 11 млрд. долл. США.

В структуре экспорта республиканской промышленности основные позиции занимает продукция топливно-энергетического комплекса (более 80 %). В первую десятку партнеров Республики Башкортостан по внешней

торговле входят: Латвия, Венгрия, Италия, Словакия, Нидерланды, Китай, Польша, Литва, Беларусь, Гибралтар.

Потребительский рынок

Положительной динамикой за 2010-2013 годы характеризовался потребительский спрос, оборот розничной торговли вырос на 41 % с 512,1 млрд. рублей в 2010 году до 721,8 млрд. рублей в 2013 году. Индекс потребительских цен в 2013 году снизился до 106,0 процента.

Платные услуги населению Республики Башкортостан за 2013 год оказаны на сумму 200,3 млрд. рублей, или на 12 % больше по сравнению с 2012 годом.

Финансы

За 2010-2013 годы наблюдается увеличение доходов консолидированного бюджета Республики Башкортостан в 1,3 раза. Однако их доля в ВРП снизилась с 15,8 % в 2010 году до 13,2 % в 2013 году. Также снизилась доля расходов консолидированного бюджета в ВРП с 16,1 % в 2010 году до 14,7 % в 2013 году. В 2013 году доходы консолидированного бюджета составили 154,0 млрд. рублей, расходы - 171,5 млрд. рублей. Дефицит консолидированного бюджета Республики Башкортостан в 2013 году достиг уровня 17,5 млрд. рублей.

Уровень жизни населения. Труд и занятость.

В анализируемом периоде наблюдается умеренный рост показателей уровня жизни населения Республики Башкортостан. Среднедушевые денежные доходы населения в реальном исчислении за 2010-2013 годы увеличились на 33,7 % - с 17,5 тыс. рублей в 2010 году до 24 тыс. рублей в 2013 году. При этом рост среднедушевых доходов за этот период составил 13,7 процента.

Численность официально зарегистрированных безработных в проверяемом периоде снизилась с 39,6 тыс. человек в 2010 году до 23,9 тыс. человек в 2013 году.

Демография

Численность населения Республики Башкортостан на конец 2010 года составляла 4072,1 млн. человек, 2011 года - 4064,3 млн. человек, 2012 года - 4061,0 млн. человек. В 2013 году этот показатель стабилизировался, фактическая численность населения Республики Башкортостан составила на начало 2014 года 4068,8 млн. человек.

2.6. Результаты оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825

Работа Правительства Республики Башкортостан по оценке эффективности деятельности республиканских органов исполнительной власти в 2011-

2012 годах осуществлялась в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», другими нормативными правовыми актами, действующими как на уровне Российской Федерации, так и принятыми в Республике Башкортостан.

В целях достижения наилучших результатов, характеризующих эффективность органов исполнительной власти в приоритетных направлениях деятельности, в сферах экономики, здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства и жилищного строительства, дорожного хозяйства, обеспечения безопасности граждан, организации государственного и муниципального управления, энергосбережения и повышения энергетической эффективности, охраны окружающей среды, ежеквартально осуществлялись мониторинг и анализ соответствующих показателей.

Начиная с 2013 года оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации регламентируется Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 года № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Согласно результатам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2010 года, которые были подведены Минрегионом России, Республика Башкортостан отмечена как один из регионов, получивших хорошие результаты. По комплексной оценке эффективности в рейтинге регионов России Республика Башкортостан заняла 14 место, по достигнутому общему уровню эффективности - 13 место, по достигнутой динамике эффективности - 17 место.

По итогам 2011 года Республика Башкортостан по комплексной оценке эффективности в рейтинге регионов России заняла 27 место, по достигнутому общему уровню эффективности - 25 место, по достигнутой динамике эффективности - 37 место.

В соответствии с ежегодным Докладом об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2012 года Республика Башкортостан заняла 36 место в рейтинге субъектов Российской Федерации.

Выводы

1. В период 2010-2013 годов государственный долг Республики Башкортостан увеличился почти в 2 раза - с 10153,27 млн. рублей по состоя-

нию на 1 января 2010 года до 19846,56 млн. рублей по состоянию на 1 января 2014 года, коэффициент долговой нагрузки Республики Башкортостан увеличился с 1,34 % до 1,7 процента.

При этом значительно изменилась структура долговых обязательств Республики Башкортостан: если на 1 января 2010 года в долговом портфеле Республики Башкортостан преобладают обязательства по бюджетным кредитам (60 %), государственным ценным бумагам (21,7 %), банковским кредитам (10,9 %) и государственным гарантиям (7,4 %), то на 1 января 2014 года - по государственным ценным бумагам (40,3 %), банковским (32,75 %) и бюджетным (24,9 %) кредитам Республики Башкортостан и государственным гарантиям (2,1 процента).

В 2013 году Правительством Республики Башкортостан было принято решение о прекращении практики государственных внешних заимствований в связи с нестабильной макроэкономической ситуацией в 2013 году, ростом курса доллара США, а также с учетом положений статьи 104 Бюджетного кодекса о привлечении в бюджет субъекта Российской Федерации кредитов от иностранных банков в иностранной валюте при соблюдении условия получения субъектом Российской Федерации кредитного рейтинга от не менее чем двух международных рейтинговых агентств.

Так, в декабре 2013 года Министерство финансов Республики Башкортостан полностью погасило кредит, полученный в 2012 году в Raiffeisen Bank International AG (Австрия) в размере 25,41 млн. долл. США (с учетом процентов).

2. Объем доходов Республики Башкортостан без учета объема безвозмездных поступлений вырос с 70562,45 млн. рублей в 2010 году до 93850,16 млн. рублей в 2013 году, т.е. в 1,3 раза. Так, на 1 января 2014 года соотношение госдолга (без учета предоставленных гарантий) к налоговым и неналоговым доходам республиканского бюджета достигло уровня 20,7 процента.

Расходы республиканского бюджета без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета, увеличились с 90528,21 млн. рублей в 2010 году до 131680,51 млн. рублей в 2013 году, т.е. в 1,5 раза. Если в 2010 году отношение объема доходов Республики Башкортостан (без учета объема безвозмездных поступлений) к расходам бюджета без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета, составляло 77,9 %, то в 2013 году это отношение снизилось до 71,3 процента.

Если в 2010 году годовой объем налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета покрывал первоочередные и социально значимые расходы Республики Башкортостан на 99 %, то в 2013 году - на 83 процента.

За 2010-2013 годы уровень дефицита бюджета Республики Башкортостан значительно вырос и составил на 1 января 2014 года 17499,3 млн. рублей, что в 5,1 раза превышает уровень дефицита 2010 года - 3458,6 млн. рублей.

Бюджетные ассигнования на погашение основной суммы долга по долговым обязательствам Республики Башкортостан составили 2272,8 млн. рублей в 2010 году, 2377,6 млн. рублей - в 2011 году, 4379,4 млн. рублей - в 2012 году и 2761,7 млн. рублей - в 2013 году. Таким образом, в 2012 году ассигнования на погашение основной суммы долга возросли по сравнению с предыдущим годом в 1,8 раза. В 2013 году указанные расходы снизились на 36,9 % по сравнению с 2012 годом.

3. Расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан за 2010-2013 годы составили 326,9 млн. рублей в 2010 году, 217,7 млн. рублей - в 2011 году, 314,2 млн. рублей - в 2012 году, 809,4 млн. рублей - в 2013 году. При этом значительный рост указанных расходов имел место в 2013 году - в 2,6 раза по сравнению с 2012 годом.

4. Основные направления долговой политики Республики Башкортостан разрабатываются в составе Основных направлений бюджетной и налоговой политики Республики Башкортостан на очередной финансовый год и плановый период, включающих общие цели республиканской долговой политики на среднесрочную перспективу (в частности, обеспечение сбалансированности бюджета республики при сохранении объема государственного долга на экономически безопасном уровне, безусловное и своевременное исполнение принятых обязательств, поддержание уровня кредитных рейтингов Республики Башкортостан и сохранение репутации надежного заемщика), т.е. излагаются довольно кратко.

Между тем в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р, указано, что основные направления государственной долговой политики субъекта Российской Федерации должны рассматриваться как стратегический документ регионального уровня. В указанной Программе предложено закрепить в бюджетном законодательстве требование о разработке и одобрении органами государственной власти субъектов Российской Федерации основных направлений долговой политики субъекта Российской Федерации на период не менее трехлетнего бюджетного цикла, о представлении этого документа в законодательный орган одновременно с проектом бюджета субъекта Российской Федерации на соответствующий финансовый год и плановый период, а также о его соответствии основным показателям проекта бюджета субъекта Российской Федерации на соответствующий финансовый год и плановый период.

В связи с этим в дальнейшем разработку основных направлений долговой политики Республики Башкортостан следует привести в соответствие с требованиями, предусмотренными в указанной Программе.

5. Анализ реализации в 2013 году государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Башкортостан» показал следующее.

Одной из целей государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Башкортостан» на 2013-2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 12 сентября 2012 года № 315, является сохранение объема государственного долга Республики Башкортостан на экономически безопасном уровне.

При этом Программой установлен размер государственного долга Республики Башкортостан на 2012-2014 годы на уровне 11,5-12,5 млрд. рублей, показатель долговой нагрузки Республики Башкортостан (доля госдолга в общей сумме налоговых и неналоговых доходов без учета безвозмездных поступлений) предусмотрен на 2013 год в размере 13,9 процента.

Фактические значения указанных целевых показателей за 2013 год значительно превысили параметры, предусмотренные Программой. Так, размер государственного долга Республики Башкортостан на 1 января 2014 года составил 19,8 млрд. рублей, или превысил значения, предусмотренные Программой почти в два раза, а показатель долговой нагрузки составил 21,1 %, или более чем на 50 % превысил показатели, установленные Программой.

В ходе реализации государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Башкортостан» на 2013-2018 годы необходимо учесть недостатки, выявленные по итогам ее реализации в 2013 году, и обеспечить выполнение показателей и индикаторов данной государственной программы.

6. Механизм предоставления государственных гарантий Республики Башкортостан в качестве государственной поддержки приоритетных и социально значимых секторов экономики используется недостаточно активно.

За проверяемый период только в 2010 году была предоставлена государственная гарантия в обеспечение обязательств ООО «Бирские тепловые сети» перед ОАО «Банк Уралсиб» на сумму 180,0 млн. рублей в связи с реализацией инвестиционного проекта «Реконструкция объектов теплоснабжения городского поселения город Бирск муниципального района Бирский район Республики Башкортостан».

С 1 января 2010 года по 1 января 2014 года доля государственного долга по государственным гарантиям Республики Башкортостан сократилась с 7,4 % до 2,1 процента.

7. В проверяемом периоде Министерством финансов Республики Башкортостан осуществлялось размещение средств бюджета Республики Башкортостан на банковских депозитах. Доходы от размещения средств республиканского бюджета на депозитных счетах в кредитных организациях составили: в 2010 году - 2472,1 млн. рублей, в 2011 году - 1335,7 млн. рублей, в 2012 году - 1961,6 млн. рублей, в 2013 году - 1631,7 млн. рублей. При этом расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан за указанный период составили, соответственно, 326,9 млн. рублей, 217,7 млн. рублей, 314,2 млн. рублей и 809,4 млн. рублей.

8. Анализ социально-экономического развития Республики Башкортостан в 2010-2013 годах показал следующие особенности и тенденции.

За 2010-2013 годы индекс физического объема ВРП замедлил темпы: 105,2 % - в 2010 году, 108,2 % - в 2011 году, 105,1 % - в 2012 году и 103,1 % - в 2013 году.

Индекс физического объема инвестиций в основной капитал по полному кругу организаций составил: за 2010 год - 99,0 %, за 2011 год - 107,2 %, за 2012 год - 108,4 %, за 2013 год - 108,0 %. Кроме того, в 2012 году в 1,9 раза увеличился по сравнению с 2011 годом объем иностранных инвестиций.

Внешнеторговый оборот Республики Башкортостан в 2011 и 2012 годах вырос по сравнению с 2010 годом на 29,3 % и 36,2 %, соответственно.

В 2011 и 2012 годах имел место рост по сравнению предыдущими годами оборота розничной торговли (на 12,9 % и на 9,7 %, соответственно), оборота общественного питания (на 22,9 % и 6,2 %, соответственно), объема платных услуг населению (на 11,8 % и 11,4 %, соответственно).

Вместе с тем в 2013 году имели место и негативные тенденции:

- замедление темпов роста индекса промышленного производства: с 110,1 % в 2010 году до 105,7 % в 2012 году и 102,5 % в 2013 году;

- значительное сокращение в 2013 году индекса производства объема выполненных работ по виду деятельности «Строительство», составившего 95,6 % по сравнению с 2012 годом, когда он составил 112,6 % (2011 год - 102,9 процента).

Что касается социальной сферы, то необходимо отметить, что реальные среднедушевые денежные доходы населения в месяц составили к предыдущему году: 101,0 % - в 2010 году, 99,7 % - в 2011 году, 106,5 % - в 2012 году и 106 % - в 2013 году.

За указанные годы реальная начисленная заработная плата одного работника составила к предыдущему году 101,8 %, 103,0 %, 105,2 % и 104,3 процента.

Вместе с тем номинальные среднедушевые денежные доходы населения в месяц составили 17,5 тыс. рублей в 2010 году, 19,0 тыс. рублей - в 2011 году, 21,3 тыс. рублей - в 2012 году и 24 тыс. рублей - в 2013 году.

Численность официально зарегистрированных безработных сократилась с 39,6 тыс. человек в 2010 году до 23,9 тыс. человек в 2013 году, или на 40 процентов.

9. В ходе проверки были проанализированы рейтинги Республики Башкортостан, присвоенные Министерством финансов Российской Федерации и Министерством регионального развития Российской Федерации.

По итогам 2010 и 2011 годов Минфин России присвоил Республике Башкортостан II степень качества управления региональными финансами (надлежащее качество управления), по итогам 2012 года - I степень качества (высокое качество управления).

В соответствии с оценкой значений показателей достигнутого уровня эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, проводимой Министерством регионального развития Российской Федерации, по итогам работы за 2010 год Республика Башкортостан занимает 14 место, за 2011 год - 27 место и за 2012 год - 36 место.

Предложения

Рассмотреть вопрос о разработке мер по реструктуризации имеющихся долговых обязательств субъектов Российской Федерации (замещение кредитов коммерческих банков долгосрочным бюджетным кредитованием и перевод ряда обязательств в разряд дотаций и субсидий из федерального бюджета) для возможного включения в постановления по формированию концепций федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и по проблемам консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Рекомендации

1. В целях повышения эффективности долговой политики, проводимой субъектом Российской Федерации, рекомендовать Правительству Республики Башкортостан:

- разработать основные направления долговой политики Республики Башкортостан с учетом требований, изложенных в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р;

- разработать комплекс мер, направленный на снижение темпов роста государственного долга субъекта Российской Федерации;

- учесть недостатки, выявленные по итогам реализации в 2013 году государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Башкортостан» на 2013-2018 годы, и обеспечить выполнение показателей и индикаторов данной государственной программы;

- рассмотреть вопрос о возобновлении практики применения механизма предоставления государственных гарантий Республики Башкортостан в целях государственной поддержки инвестиционной деятельности в Республике Башкортостан;

- продолжить внедрение программно-целевого принципа организации деятельности органов исполнительной власти Республики Башкортостан и составления и утверждения республиканского бюджета.

2. Направить информационное письмо в Правительство Республики Башкортостан.

3. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Т.Н. МАНУЙЛОВА

**Председатель
Контрольно-счетной палаты
Республики Башкортостан**

С.Ф. ХАРАСОВ