



# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«*д*» *июня* 20*12* г.

№ ОМ- *101/06-01*

## ОТЧЕТ

### О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Проверка соблюдения законодательства Российской Федерации при формировании государственного долга субъекта Российской Федерации, обоснованности и эффективности операций, осуществленных Главным финансовым управлением Кемеровской области с долговыми обязательствами в 2009 – 2011 годах»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 22 июня 2012 г. № 28К (861))

**1. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.6.4.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год.

**2. Предмет контрольного мероприятия:** нормативные правовые, договорные, отчетные, финансово-статистические, аналитические и другие документы и материалы, характеризующие процесс управления государственным долгом Кемеровской области в 2009 – 2011 годах.

**3. Объект контрольного мероприятия:** Главное финансовое управление Кемеровской области.

**4. Срок проведения контрольного мероприятия:** с 20 мая по 2 июня 2012 года.

**5. Цели контрольного мероприятия:**

5.1. Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации в процессе управления государственным долгом Кемеровской области;

5.2. Проверить обоснованность операций с долговыми обязательствами Кемеровской области в процессе управления государственным долгом

Кемеровской области, состояние учета и отчетности долговых обязательств Кемеровской области;

5.3. Оценить эффективность государственной долговой политики Кемеровской области.

**6. Проверяемый период деятельности:** с 1 января 2009 года по 31 декабря 2011 года.

7. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

**7.1. Проверка соблюдения законодательства Российской Федерации в процессе управления государственным долгом Кемеровской области.**

7.1.1. В ходе проверки установлено, что нормативная правовая база, регламентирующая вопросы управления государственным долгом Кемеровской области, разработана и утверждена с учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, регулирующих вопросы управления государственным долгом субъектов Российской Федерации, а также других федеральных законов, постановлений, распоряжений и приказов, принятых в области государственной долговой политики, и является достаточной для обеспечения оптимизации процедур управления государственным долгом.

Перечень нормативных правовых актов, действовавших в проверяемом периоде и регламентировавших общие и частные вопросы управления государственным долгом Кемеровской области, приведен в Приложении № 1 к отчету.

Законом Кемеровской области от 10 июня 2004 года. № 32-ОЗ «Об установлении полномочий финансовых органов Кемеровской области», а также постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 9 октября 2007 г. № 283 «Об утверждении Положения о Главном финансовом управлении Кемеровской области» установлено, что управление государственным долгом Кемеровской области, ведение государственной долговой книги Кемеровской области, подготовка предложений по формированию областной программы внутренних заимствований, установлению предельного объема государственного долга и предельного объема расходов на обслуживание и

погашение государственного долга Кемеровской области осуществляется Главным финансовым управлением Кемеровской области.

Ведение государственной долговой книги Кемеровской области в Главном финансовом управлении Кемеровской области в проверяемом периоде осуществлялось в соответствии с приказом Главного финансового управления Кемеровской области от 18.09.2007 г. № 39 «Об утверждении Положения о Порядке ведения государственной долговой книги Кемеровской области» и было возложено на отдел кредитов и управления государственным долгом Главного финансового управления Кемеровской области.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Губернатора Кемеровской области от 29 октября 2010 г. № 878-р была утверждена Программа по повышению эффективности бюджетных расходов в Кемеровской области на период до 2012 года, которая также включала в себя мероприятия по повышению качества управления государственным долгом Кемеровской области.

Проверкой установлено, что формирование и утверждение законов об областном бюджете Кемеровской области на очередной финансовый год осуществлялось в соответствии с основными положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации и областного законодательства.

7.1.2. Законами Кемеровской области от 18 декабря 2008 года № 108 - ОЗ «Об областном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» (с изменениями), от 30 ноября 2009 года № 122 - ОЗ «Об областном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (с изменениями) и от 3 декабря 2010 года № 118 - ОЗ «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (с изменениями) были утверждены программы государственных внутренних заимствований Кемеровской области и программы государственных гарантий Кемеровской области на соответствующие годы (статьи 110.1 и 110.2 Бюджетного кодекса). Также указанными законами были установлены предельные объемы долговых показателей, представленные в таблице 1.

Таблица 1  
(тыс. рублей)

№ п/п	Характеристики бюджета Кемеровской области	2009 г.	2010 г.	2011 г.
1.	предельный объем государственного долга	не установлен	не установлен	не установлен
2.	Верхний предел государственного внутреннего долга	17 405 834,0	20 023 100,0	25 776 340,0
3.	Верхний предел долга по государственным гарантиям	2 680 306,0	1 585 854,0	2 543 744,0
4.	предельный объем расходов на обслуживание государственного внутреннего долга	388 000,0	421 300,0	375 000,0

Как видно из таблицы, предельный объем государственного долга Кемеровской области не был установлен ни на один из годов проверяемого периода, что является нарушением требований статьи 107 Бюджетного кодекса. Законом Кемеровской области от 12 декабря 2011 года № 133 - ОЗ «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (статья 13) данный параметр установлен.

Остальные представленные в таблице 1 ограничения соответствуют требованиям статей 107 и 111 Бюджетного кодекса.

По итогам исполнения бюджета за 2009, 2010 и 2011 годы объем государственного долга Кемеровской области не превысил установленные указанными Законами ограничения и составил по состоянию на 1 января 2010 г., 1 января 2011 г. и 1 января 2012 г., соответственно, 16 769,0 млн. рублей, 18 572,1 млн. рублей, и 21 369,3 млн. рублей. В относительных величинах эти значения составили 96,3%, 92,8% и 82,9% от верхнего предела государственного внутреннего долга Кемеровской области, установленного законом об областном бюджете на соответствующий год.

Данные об изменении объема и структуры государственного долга Кемеровской области в 2009-2011 годах приведены в таблице 2.

**Данные об объеме и структуре государственного долга Кемеровской области и его динамике в 2009 - 2011 годах**

	Государственный долг Кемеровской области										
	На 01.01.2009		На 01.01.2010			На 01.01.2011			На 01.01.2012		
	В денежном выражении, тыс. руб.	Уд. вес в общем объеме долга, (%)	В денежном выражении, тыс. руб.	Изм-е к 01.01.09, (%)	Уд. вес в общем объеме долга, (%)	В денежном выражении, тыс. руб.	Изм-е к 01.01.10, (%)	Уд. вес в общем объеме долга, (%)	В денежном выражении, тыс. руб.	Изм-е к 01.01.11, (%)	Уд. вес в общем объеме долга, (%)
Объем государственного долга Кемеровской области	11 433 146,3	100,0%	16 768 954,6	46,7%	100,0%	18 572 055,6	10,8%	100,0%	21 369 304,1	15,1%	100,0%
в т.ч.:											
1) кредиты от кредитных организаций	8 911 188,0	77,9%	9 982 913,6	12,0%	59,5%	8 795 514,8	-11,9%	47,4%	9 586 014,8	9,0%	44,9%
2) бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета	80 107,8	0,7%	4 493 614,4	5509,5%	26,8%	8 304 755,0	84,8%	44,7%	9 404 755,0	13,2%	44,0%
3) государственные гарантии	2 441 850,5	21,4%	2 292 426,6	-6,1%	13,7%	1 471 785,8	-35,8%	7,9%	2 378 534,3	61,6%	11,1%

В проверяемом периоде государственный долг Кемеровской области вырос на 9 936,2 млн. рублей или на 86,9 процентов.

Основная часть этого роста сложилась за счет бюджетных кредитов, увеличившихся более чем в 11,5 раз, при этом только в 2009 году их объем возрос в 5,5 раз. Увеличение данного вида задолженности в 2009 году обусловлено следующими причинами: финансовый кризис и рост процентных ставок по кредитам коммерческих банков до 20% годовых (по итогам проведенных аукционов), в то время как бюджетные кредиты из федерального бюджета на покрытие дефицита областного бюджета предоставлялись под среднюю процентную ставку 2,7% годовых. Кроме того, с 2009 года началось предоставление Министерством финансов Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации кредитов на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание автодорог общего пользования (средняя процентная ставка 2,6% годовых).

В течение 2010 г. из федерального бюджета бюджету Кемеровской области были выделены бюджетные кредиты на поддержку монопрофильных муниципальных образований в сумме 1 023 822 тыс. рублей (ставка 1,9% годовых); на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание автодорог общего пользования в сумме 825 700 тыс. рублей (ставка 2% годовых); на

покрытие дефицита областного бюджета в сумме 2 000 000 тыс. рублей (ставка 2,1% годовых), что увеличило общую задолженность региона по данному виду долговых обязательств на 84,8 процента.

Увеличившись в 2011 году на 1 100 000 тыс. рублей (рост за год – 13%), задолженность по бюджетным кредитам на конец проверяемого периода (01.01.2012 г.) составила 9 404 755,0 тыс. рублей.

Относительно стабильна величина кредитов, полученных от кредитных организаций: увеличение в 2009 году на 12,0% компенсировалось сопоставимым уменьшением в 2010 году, в течение следующего 2011 года рост составил 9 процентов.

Объем государственных гарантий уменьшался в 2009-2010 годах (снижение на 6,1% и 35,8% соответственно), однако в 2011 году возрос сразу на 61,6% в связи с предоставлением в марте 2011 года гарантии ЗАО «Нефтехимсервис» в размере 2 000 000 тыс. рублей.

В целях недопущения дальнейшего роста государственного внутреннего долга Кемеровской области законом Кемеровской области от 03.10.2011 № 97-ОЗ «О внесении изменений в Закон Кемеровской области «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» был объявлен мораторий на предоставление государственных гарантий Кемеровской области.

В общей структуре долга Кемеровской области на начало 2009 года 21,4% составляли условные обязательства и 78,6% – прямые обязательства, из которых на долю бюджетных кредитов приходилось лишь 0,7% от общего размера долга. На конец 2011 года наблюдается более равномерное распределение долговых инструментов: государственные гарантии составляют 11,1% от общего размера долга, а оставшаяся часть распределяется в равных частях между бюджетными кредитами и кредитами, полученными от кредитных организаций, – 44,0% и 44,9% соответственно. Принятые меры по изменению структуры государственного долга позволили улучшить показатели долговой устойчивости региона и сократить расходы на обслуживание долговых обязательств в целом за период на 251,6 млн. рублей.

В ходе контрольного мероприятия была проведена оценка соблюдения в Кемеровской области требований Бюджетного кодекса Российской Федерации

к параметрам государственного долга субъектов Российской Федерации, как законодательно установленным, так и достигнутым фактически (таблица 3).

Таблица 3

Нормативно регулируемые Бюджетным кодексом показатели,  
установленные при утверждении и исполнении бюджета  
Кемеровской области на 2009-2011 годы

№ п/п	Показатель	2009 год		2010 год		2011 год		Установ- ленный норматив
		Утвер- ждено	Испол- нено	Утвер- ждено	Испол- нено	Утвер- ждено	Испол- нено	
1	Отношение объема государственного долга субъекта Российской Федерации к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений (статья 107 Бюджетного кодекса)	39,9%	37,4%	33,2%	30,4%	32,3%	26,7%	Не более 100 %
2	Отношение расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов областного бюджета без учета субвенций (статья 111 Бюджетного кодекса)	0,51%	0,53%	0,51%	0,52%	0,39%	0,40%	Не более 15 %
3	Отношение дефицита областного бюджета к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений (статья 92.1 Бюджетного кодекса)	12,8%	10,8%	12,0%	7,0%	8,1%	2,8%	Не более 15 %
4	Отношение объема заимствований субъекта Российской Федерации к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств областного бюджета (статья 106 Бюджетного кодекса)	101,2%	108,4%	65,2%	76,7%	88,5%	89,8%	Не более 100 %

По итогам исполнения бюджета Кемеровской области за 2009 год было допущено превышение на 8,44 процентных пункта параметра, ограничивающего объем заимствований субъекта Российской Федерации по отношению к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств областного бюджета, установленного статьей 106 Бюджетного

кодекса. Превышение данного параметра на 1,23 процентных пункта отмечено также и в утвержденных законом параметрах.

По пояснениям, полученным в главном финансовом управлении, превышение указанного параметра при изменении утвержденных ранее бюджетных показателей связано с тем, что в 2009 году в бюджет Кемеровской области из федерального бюджета были привлечены два бюджетных кредита для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) на общую сумму 405 233 тыс. рублей. Согласно целевому назначению данных средств, полученные бюджетные кредиты не могли быть направлены на цели финансирования дефицита бюджета и погашения существующих обязательств. Таким образом, при внесении итоговых изменений в закон Кемеровской области «Об областном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» для расчета ограничений, установленных ст.106 Бюджетного кодекса, указанные средства не учитывались, при этом показатель, характеризующий выполнение ст. 106, не выходил за рамки ограничений.

По результатам фактического исполнения областного бюджета за 2009 год превышение указанного параметра обусловлено следующими факторами:

1). Рост государственных внутренних заимствований, вызванный падением спроса и цен на продукцию угольной и металлургической отраслей, привел к резкому падению налоговых поступлений в бюджет Кемеровской области (в 2009 году налоговые доходы областного бюджета снизились на 38,8% к уровню 2008 года) и поставил под угрозу выполнение первоочередных обязательств региона. В таких условиях для выполнения расходных обязательств региональные власти были вынуждены в 2009 году прибегнуть к активизации долговых заимствований.

2). Сокращение дефицита областного бюджета по сравнению с плановыми показателями на 13,3 процентов.



На сокращение дефицита повлияло неисполнение плана по расходам, осуществляемых за счет средств федерального бюджета, в сумме 1 465,7 млн. рублей, в том числе:

- по реализации программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков в сумме 197,9 млн. рублей. Неисполнение связано с длительным периодом утверждения проектно–сметной документации в Министерстве энергетики Российской Федерации;

- по обеспечению равного с Министерством внутренних дел Российской Федерации повышения денежного довольствия сотрудникам и заработной платы работникам подразделений милиции общественной безопасности и социальных выплат в сумме 399,0 млн. рублей. Неисполнение связано с тем, что выделенная сумма превышала фактическую потребность в данных финансовых ресурсах. Остаток был возвращен в федеральный бюджет в 2010 году;

- по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов ВОВ 1941-1945 гг.» в сумме 294,0 млн. рублей. Причина неполного освоения средств связана с тем, что данные межбюджетные трансферты перечисляются из областного бюджета в бюджеты муниципальных образований по мере выполнения работ. Срок ввода в эксплуатацию объектов строительства жилых домов – 2010 год.

Кроме того, на неисполнение плана по расходам повлияли незавершенные конкурсные процедуры, объявленные в 2009 году, на общую сумму 481,0 млн. рублей.

При проведении контрольного мероприятия была также проведена оценка состояния муниципальных долговых обязательств Кемеровской области.

Общие данные по структуре долга муниципальных образований Кемеровской области (в разрезе отдельных видов долговых обязательств) приведены в таблице 4:

Общие данные по структуре долга муниципальных образований Кемеровской области и его динамике в 2009-2011 годах

(тыс. рублей)

№ п/п	Наименование долгового обязательства	Объем долга на 01.01.09 г.	Объем долга на 01.01.10 г.	Объем долга на 01.01.11г.	Объем долга на 01.01.12г.
1.	Кредиты, полученные от кредитных организаций	278 843,3	412 722,1	432 686,7	734 315,5
2.	Муниципальные гарантии	226 949,1	72 288,5	35 250,7	21 325,6
3.	Бюджетные кредиты и бюджетные ссуды, привлеченные из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	378 082,0	367 543,0	385 799,4	184 399,2
<b>ИТОГО:</b>		<b>883 874,4</b>	<b>852 553,6</b>	<b>853 736,8</b>	<b>940 040,3</b>

Муниципальный долг Кемеровской области в 2009 году уменьшился на 31 320,8 тыс. рублей, или на 3,5% (данные таблицы 9), за счет значительного перераспределения удельных долей между кредитами, полученными от кредитных организаций, и муниципальными гарантиями: доля первых в общей сумме муниципального долга увеличилась до 48,4% при уменьшении доли вторых до 8,5 процентов. Данная тенденция сохранилась и в 2010-2011 годах, в результате чего на 1 января 2012 г. кредиты, полученные от кредитных организаций, составляли уже 78,1% от общей суммы муниципального долга, а гарантии – 2,3 процента. Что касается бюджетных кредитов, то на протяжении 2009-2010 годов их величина оставалась достаточно стабильной, а в 2011 году снизилась более, чем в 2 раза, составляя на 1 января 2012 г. 19,6% общей муниципальной задолженности.

В целом в проверяемом периоде общий объем муниципального долга Кемеровской области увеличился на 56 165,9 тыс. рублей или на 6,5%, составив на 1 января 2012 г. 940 040,3 тыс. рублей. Количество муниципальных образований, не имеющих долга, увеличилось с 2-х до восьми.

Таким образом, по результатам исполнения бюджета Кемеровской области за 2009-2011 годы ограничения, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации относительно параметров государственного долга, в целом соблюдены, за исключением превышения в 2009 году требования статьи 106 Бюджетного кодекса на 1,23 процентных пункта при планировании и на 8,44 процентных пункта по результатам исполнения областного бюджета.

## 7.2. Обоснованность операций с долговыми обязательствами Кемеровской области в процессе управления государственным долгом Кемеровской области, состояние учета и отчетности долговых обязательств Кемеровской области.

7.2.1. Формирование в проверяемом периоде объема и структуры государственного долга Кемеровской области определялось в первую очередь потребностями областного бюджета для финансирования дефицита бюджета, а также для выполнения первоочередных обязательств региона с учетом необходимости минимизации заимствований и расходов на их обслуживание. Основные показатели формирования и исполнения бюджета Кемеровской области в 2009-2011 годах представлены в таблице 5.

Таблица 5.  
Основные показатели формирования и исполнения бюджета Кемеровской области в 2009-2011 годах.

	2009 год		2010 год		2011 год	
	план	факт	план	факт	план	факт
ДОХОДЫ	76 370 762,2	73 819 583,3	82 647 917,7	82 621 892,1	95 233 767,3	95 333 815,2
РАСХОДЫ	81 950 098,6	78 654 498,0	89 854 724,1	86 872 511,0	101 720 061,4	97 592 018,9
ДЕФИЦИТ	5 579 336,4	4 834 914,7	7 206 806,4	4 250 618,9	6 486 294,1	2 258 203,7

Таким образом, при росте в проверяемом периоде государственного долга Кемеровской области на 86,9%, в 2011 году размер дефицита областного бюджета составил величину, вдвое меньшую, чем в 2009 году. Это обстоятельство объясняется недостаточным исполнением плана по расходам в 2011 году, вследствие чего планируемый дефицит бюджета был больше фактически сложившегося в 2,9 раза.

Данные об операциях с долговыми обязательствами, проведенных в 2009–2011 годах, и структуре государственного долга Кемеровской области в разрезе видов долговых обязательств, представлены в таблице 6.

Таблица 6  
Операции с государственными долговыми обязательствами Кемеровской области в 2009-2011 годах

Вид обязательства	Долг на 1.1.2009	2009 год		Долг на 1.1.2010	2010 год		Долг на 1.1.2011	2011 год		Долг на 1.1.2012
		Привлечено	Погашено		Привлечено	Погашено		Привлечено	Погашено	
Объем гос. долга Кемеровской области	11 433,1	8 746,6	3 410,8	16 769,0	5 349,5	3 546,4	18 572,1	5 250,0	2 452,8	21 369,3

в том числе:										
кредиты от кредитных организаций	8 911,2	1 213,3	141,6	9 982,9	1 500,0	2 687,4	8 795,5	1 750,0	959,5	9 586,0
бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета	80,1	7 145,2	2 731,7	4 493,6	3 849,5	38,4	8 304,8	1 500,0	400,0	9 404,8
государственные гарантии	2 441,9	388,1	537,5	2 292,4	0,0	820,6	1 471,8	2 000,0	1 093,3	2 378,5

В 2009 году Кемеровской областью было привлечено кредитов от кредитных организаций на сумму 1 213,3 млн. рублей, погашено – на сумму 141,6 млн. рублей. Объем полученных кредитов от кредитных организаций на 209,3 млн. рублей ниже предусмотренного законом.

Бюджетных кредитов из федерального бюджета было привлечено на сумму 7 145,2 млн. рублей, погашено – на сумму 2 731,7 млн. рублей. Бюджетные кредиты привлекались на покрытие временного кассового разрыва, для частичного покрытия дефицита бюджета Кемеровской области и для строительства, реконструкции, капитального ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения). Объемы привлечения и погашения бюджетных кредитов в 2009 году соответствовали предусмотренным законом об областном бюджете значениям.

Объемы привлечения по государственным гарантиям составили в 2009 году 388,1 млн. рублей.

Наибольшую долю в общем объеме погашения государственного долга Кемеровской области в 2009 году занимали выплаты по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, – 80%, на долю расходов по кредитам от кредитных организаций в 2009 году приходилось 4,1% от общей суммы расходов.

В 2010 году Кемеровской областью было привлечено кредитов от кредитных организаций на сумму 1 500 000,0 тыс. рублей, погашено – на сумму 2 687 398,9 тыс. рублей. Объем полученных кредитов от кредитных организаций на 1 232 208,6 тыс. рублей ниже предусмотренного законом.

Бюджетных кредитов из федерального бюджета было привлечено на сумму 3 849 522,0 тыс. рублей, погашено – на сумму 38 381,4 тыс. рублей.

В 2010 году бюджетные кредиты привлекались на реализацию мероприятий по поддержке монопрофильных муниципальных образований, для частичного покрытия дефицита бюджета Кемеровской области и для строительства, реконструкции, капитального ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения). Привлечение и погашение бюджетных кредитов произведено в объеме, предусмотренном законом.

Государственные гарантии в 2010 году Кемеровской областью не предоставлялись.

В 2010 году основную долю в общем объеме погашения государственного долга Кемеровской области занимали выплаты по кредитам от кредитных организаций – 75,7%, а на выплаты по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, приходился 1% от общего объема погашения.

В 2011 году привлечение кредитов от кредитных организаций Кемеровской областью составило 1 750 000 тыс. рублей, погашение – 959 500 тыс. рублей. Объем полученных кредитов от кредитных организаций на 4 441 826,5 тыс. рублей ниже предусмотренного законом.

Бюджетных кредитов из федерального бюджета было привлечено на сумму 1 500 000 тыс. рублей, погашено – на сумму 400 000 тыс. рублей. В 2011 году бюджетные кредиты из федерального бюджета привлекались для частичного покрытия дефицита бюджета Кемеровской области и для строительства, реконструкции, капитального ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения). Привлечение и погашение бюджетных кредитов произведено в объеме, предусмотренном законом.

Если в 2009 году подавляющая часть бюджетных кредитов привлекалась для целей покрытия временных кассовых разрывов и дефицита бюджета, то в 2011 году большая часть их направлялась на развитие области.

Государственных гарантий в 2011 году предоставлено на сумму 2 000 000 тыс. рублей.

В 2011 году выплаты по кредитам от кредитных организаций в общем объеме погашения государственного долга Кемеровской области занимали

39,1%, на выплаты по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, приходился 16,3% от общего объема погашения, оставшиеся 44,6% составляли гарантии.

Данные о задолженности по бюджетным кредитам подтверждены актами сверки расчетов по долговым обязательствам субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по состоянию на 1 января 2009 года, на 1 января 2010 года, на 1 января 2011 года и на 1 января 2012 года, заключенными между Главным финансовым управлением Кемеровской области и Министерством финансов Российской Федерации.

В проверяемом периоде законодательно запланированные расходы на обслуживание государственного долга Кемеровской области составили: в 2009 году – 388 000 тыс. рублей, в 2010 г. – 421 300 тыс. рублей, в 2011 г. – 375 000 тыс. рублей.

Информация об обслуживании государственного долга Кемеровской области в 2009-2011 годах приведена в таблице 7.

Таблица 7  
(тыс. рублей)

Наименование	2009			2010			2011		
	план	факт	уд.вес факт.	план	факт	уд.вес факт.	план	факт	уд.вес факт.
Объем расходов, направляемых на обслуживание гос. долга	388 000,0	387 249,8	100%	421 300,0	417 379,8	100 %	375 000,0	368 097,7	100%
в т.ч.									
по кредитам кредитных организаций	300 916,6	300 166,4	77,5%	176 207,9	272 287,7	65,2%	179,733,8	172 821,5	46,9%
по бюджетным кредитам	87 083,4	87 083,4	22,5%	145 092,1	145 092,1	34,8%	195 266,2	195 266,2	53,1%

Наибольший удельный вес в общем объеме обслуживания государственного долга в 2009 году занимали процентные платежи по кредитам, полученным в кредитных организациях – 77,5% или 300 166,4 тыс. рублей. Процентные платежи по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета Российской Федерации, составили 87 083,4 тыс. рублей или 22,5 процента.

В 2010 г. удельный вес процентных платежей по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, увеличился на 12,3% и составил 34,8% или в абсолютном выражении 145 092,1 тыс. рублей. Удельный вес процентных

платежей по кредитам кредитных организаций снизился до 65,2% и составил 272 287,7 тыс. рублей. Уменьшение платежей по кредитам кредитных организаций связано со снижением процентной ставки по кредитам, привлеченным в 2010 году. Средняя процентная ставка, сложившаяся в результате проведенных аукционов, составила 8,2%, против 20% по аукционам 2009 года и 11,6% по аукционам 2008 года.

Общий объем расходов на обслуживание государственного долга в 2010 году вырос по сравнению с 2009 годом на 30 129,9 тыс. рублей. Данный рост обусловлен новыми заимствованиями 2010 года, а также действием ранее заключенных договоров с кредитными организациями и Министерством финансов Российской Федерации.

Объем расходов на обслуживание государственного долга в 2011 году уменьшился по сравнению с 2010 годом на 49 282,1 тыс. рублей. Прежде всего, это связано с продолжением увеличения удельного веса более дешевых бюджетных кредитов до 53,1%, а так же снижением процентной ставки по вновь привлекаемым кредитам кредитных организаций до 7,8% годовых.

Таким образом, при росте объема заимствований на протяжении всего проверяемого периода обслуживание государственного долга оставалось на стабильном уровне.

Формирование и исполнение бюджета Кемеровской области по источникам финансирования бюджета в 2009–2011 годах приведено в таблице 8.

Таблица 8

**Источники финансирования дефицита бюджета  
Кемеровской области в 2009-2011 годах.**

(тыс. руб.)

Наименование показателя	2009		2010		2011	
	Утверждено законом об областном бюджете	Исполнено	Утверждено законом об областном бюджете	Исполнено	Утверждено законом об областном бюджете	Исполнено
<b>Источники финансирования дефицита бюджета - всего</b>	5 579 336,4	4 834 914,7	7 206 806,4	4 250 618,9	6 486 294,1	2 258 203,7
<b>ИСТОЧНИКИ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТОВ БЮДЖЕТОВ</b>	4 488 512,4	4 763 128,3	5 620 718,6	4 354 735,2	6 879 838,5	3 454 596,6
Кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации	1 281 031,4	1 071 725,7	44 808,6	-1 187 398,9	4 632 326,5	790 500,0

Получение кредитов от кредитных организаций бюджетами субъектов Российской Федерации в валюте Российской Федерации	1 422 607,4	1 213 301,7	2 732 208,6	1 500 000,0	6 191 826,5	1 750 000,0
Погашение бюджетами субъектов Российской Федерации кредитов от кредитных организаций в валюте Российской Федерации	-141 576,0	-141 576,0	-2 687 400,0	-2 687 398,9	-1 559 500,0	-959 500,0
<b>Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации</b>	4 413 506,0	4 413 506,6	3 811 140,0	3 811 140,6	1 100 000,0	1 100 000,0
Получение кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации бюджетами субъектов Российской Федерации в валюте Российской Федерации	7 145 233,0	7 145 233,0	3 849 522,0	3 849 522,0	1 500 000,0	1 500 000,0
Погашение бюджетами субъектов Российской Федерации кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в валюте Российской Федерации	-2 731 727,0	-2 731 726,4	-38 382,0	-38 381,4	-400 000,0	-400 000,0
<b>Иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов</b>	-1 206 025,0	-722 104,0	1 764 770,0	1 730 993,5	1 147 512,0	1 564 096,6
Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации	32 247,0	32 247,2	526 600,0	526 600,0	53 000,0	53 004,6
Исполнение государственных и муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации	-11 500,0	0,0	-162 000,0	0,0	-245 945,0	0,0
Бюджетные кредиты, предоставленные внутри страны в валюте Российской Федерации	-1 226 772,0	-754 351,2	1 400 170,0	1 204 393,4	1 340 457,0	1 511 092,0
Возврат бюджетных кредитов, предоставленных внутри страны в валюте Российской Федерации	-1 466 200,0	-1 387 878,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Возврат бюджетных кредитов, предоставленных юридическим лицам из бюджетов субъектов Российской Федерации в валюте Российской Федерации	631 075,0	628 317,4	1 397 640,0	1 228 063,6	1 587 961,0	1 310 591,3
Возврат бюджетных кредитов, предоставленных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации из бюджетов субъектов Российской Федерации в валюте Российской Федерации	-4 000 000,0	-3 518 916,6	-4 000 000,0	-3 467 235,0	-5 450 000,0	-4 931 724,5



Предоставление бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации из бюджетов субъектов Российской Федерации в валюте Российской Федерации	3 608 353,0	3 524 126,2	4 002 530,0	3 443 564,8	5 202 496,0	5 132 225,2
Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета	1 090 824,0	71 786,4	1 586 087,8	-104 116,3	-393 544,4	-1 196 392,9
Увеличение прочих остатков денежных средств бюджета субъекта Российской Федерации	-1 029 148,0	-86 362 808,7		-92 258 077,9	1 000 000,0	-104 319 294,3
Уменьшение прочих остатков денежных средств бюджета субъекта Российской Федерации	2 119 972,0	86 434 595,1	1 586 087,8	92 153 961,6	606 455,6	103 122 901,4

Произведенная выборочная проверка соглашений о предоставлении Кемеровской области бюджетных кредитов показала, что обязательства по данным соглашениям перед федеральным бюджетом выполняются в полном объеме по утвержденным графикам погашения задолженности. Нарушений при осуществлении расчетов по долговым обязательствам перед федеральным бюджетом не установлено.

По результатам проверки и анализа проведенных в 2009-2011 годах операций с долговыми обязательствами Кемеровской области подтверждена их экономическая обоснованность и соответствие федеральному и региональному законодательствам.

7.2.2. Бюджетный учет долговых обязательств Кемеровской области в 2009 и 2010 годах велся в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 148н (в редакции приказа Минфина России от 3 июля 2009 г. № 69н), в 2011 году – в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 декабря 2010 г. № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению».

Аналитический учет долговых обязательств, сумм начислений и расходов по обслуживанию государственного долга велся в регистрах бухгалтерского учета, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 23 сентября 2005 г. № 123н «Об утверждении форм регистров бюджетного учета» и от 15 декабря 2010 г. № 173н «Об утверждении форм первичных

учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными академиями наук, государственными (муниципальными) учреждениями и Методических указаний по их применению».

Аналитический учет долговых обязательств, согласно вышеназванным приказам, велся в «Карточке учета государственного долга Российской Федерации по полученным кредитам и предоставленным гарантиям» (форма 0504058). Учет велся в разрезе видов долговых обязательств, кредиторов и принятых перед ними обязательств по возврату привлеченных заимствований и оплате начисленных расходов по обслуживанию долговых обязательств. Учетные данные Карточки соответствуют данным Главной книги (форма 0504072).

В ходе настоящей проверки Главным финансовым управлением Кемеровской области были предъявлены данные государственной долговой книги за 2009-2011 годы.

Проверка содержания государственной долговой книги Кемеровской области показала, что в нее полностью включена вся информация об имеющихся в проверяемом периоде долговых обязательствах Кемеровской области. В результате сверки данных государственной долговой книги Кемеровской области с данными бухгалтерского учета расхождений не установлено.

В соответствии с Порядком передачи Министерству финансов Российской Федерации информации о долговых обязательствах, отраженных в государственной долговой книге субъекта Российской Федерации и муниципальных долговых книгах муниципальных образований, утвержденным приказами Министерства финансов Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 119н и от 17 июня 2010 г. № 60н, Главное финансовое управление Кемеровской области в проверяемом периоде ежемесячно в электронном виде передавало Министерству финансов Российской Федерации информацию из

государственной долговой книги Кемеровской области и муниципальных долговых книг муниципальных образований Кемеровской области.

В ходе выборочной проверки полноты и своевременности передачи данной отчетности нарушений не установлено.

В отчетном периоде ежегодная инвентаризация задолженности по государственному внутреннему долгу Кемеровской области проводилась в целях обеспечения достоверности данных бухгалтерского учета и отчетности инвентаризационной комиссией, образованной в соответствии с приказами Главного финансового управления Кемеровской области.

По результатам проведенных инвентаризаций были составлены акты (форма 0504835), утвержденные начальником ГФУ Кемеровской области, и инвентаризационные описи. Регистры бюджетного учета «Инвентаризационная опись состояния государственного долга Российской Федерации по полученным кредитам и предоставленным гарантиям» (ф.0504085) по состоянию на 1 января 2009 г., 1 января 2010 г., 1 января 2011 г. и 1 января 2012 г. соответствуют данным Карточки, Главной книги и государственной долговой книги Кемеровской области на соответствующие даты.

Данные регистров бухгалтерского учета за 2009 год, 2010 год и 2011 год соответствуют данным отчета «Об исполнении консолидированного бюджета Кемеровской области и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда» (форма по ОКУД 0503317), «Сведений о государственном (муниципальном) долге» (форма по ОКУД 0503372) за 2009 год, 2010 год и 2011 год соответственно.

Привлечение долговых обязательств из федерального бюджета и их погашение, а также расходы по обслуживанию привлеченных долговых обязательств отражены в Справке по консолидируемым расчетам (0503125).

В отчете об исполнении областного бюджета долговые обязательства отражены в формах 0503117, 0503172, 0503125.

Задолженность по долговым обязательствам отражалась в 2009-2010 годах на счете аналитического учета 130101000 «Расчеты с кредиторами по внутреннему долгу», в 2011 году на счете аналитического учета 130111000 «Расчеты с бюджетами бюджетной системы Российской Федерации по

привлеченным бюджетным кредитам в рублях» и счете аналитического учета 130113000 «Расчеты с иными кредиторами по государственному (муниципальному) долгу».

Учетные данные по долговым обязательствам бюджета Кемеровской области на 1 января 2010 года, на 1 января 2011 года и на 1 января 2012 года соответствуют данным, отраженным в Балансе исполнения консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (форма по ОКУД 0503320 (0503120)).

Возникновение долговых обязательств (поступление средств) учитывалось:

в 2009 и 2010 годах – по дебету счета аналитического учета 121002710 «Расчеты с финансовыми органами по поступлениям в бюджет от заимствований в виде внутреннего долга» и кредиту счета аналитического учета 130101710 «Увеличение задолженности по внутреннему долгу»;

в 2011 году – по дебету счета аналитического учета 121002710 «Расчеты с финансовым органом по поступлениям в бюджет внутренних заимствований» и кредиту счета аналитического учета 130111710 «Увеличение задолженности перед бюджетами бюджетной системы Российской Федерации по привлеченным бюджетным кредитам в рублях» или кредиту счета аналитического учета 130113710 «Увеличение задолженности перед иными кредиторами по государственному (муниципальному) долгу» в зависимости от вида поступившего заимствования.

Погашение задолженности отражено:

в 2009 и в 2010 годах – по дебету счета аналитического учета 130101810 «Уменьшение задолженности по внутреннему долгу» и кредиту счета аналитического учета 130405810 «Расчеты по платежам из бюджета с финансовыми органами по погашению задолженности по внутреннему долгу»;

в 2011 году – по дебету счета аналитического учета 130111810 «Уменьшение задолженности перед бюджетами бюджетной системы Российской Федерации по привлеченным бюджетным кредитам в рублях» или дебету счета аналитического учета 130113810 «Уменьшение задолженности

перед иными кредиторами по государственному (муниципальному) долгу» и кредиту счета аналитического учета 130405810 «Расчеты по платежам из бюджета с финансовыми органами по погашению задолженности по внутреннему долгу» в зависимости от вида погашаемого заимствования.

Учет предоставленных государственных гарантий велся на забалансовом счете 11 «Государственные и муниципальные гарантии».

Данные учета отражаются в приложении к Балансу исполнения консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда «Справка о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах» (форма по ОКУД 0503320), по областному бюджету – в форме 0503120. Данные учета предоставленных гарантий соответствуют данным, приведенным в указанных формах, и данным инвентаризационной описи.

Объемы фактических поступлений и погашений долговых обязательств, а также платежей по обслуживанию государственного долга в проверяемом периоде подтверждены первичными платежными документами и соответствуют данным бухгалтерского учета.

### **7.3. Эффективность государственной долговой политики Кемеровской области.**

В рассматриваемом периоде основной целью долговой политики Кемеровской области являлось повышение качества управления государственным долгом с целью обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетной системы области. При этом приоритетными задачами являлись снижение бюджетного дефицита, поддержание объема долга на экономически безопасном уровне, минимизация стоимости его обслуживания и равномерное распределение во времени связанных с долгом платежей.

Министерством финансов Российской Федерации был выпущен приказ от 29 июня 2011 г. № 73н «Об утверждении методики проведения оценки результатов, достигнутых субъектами Российской Федерации в сфере повышения эффективности бюджетных расходов, и динамики данных результатов».

Согласно разработанной Минфином России методике предусмотрено определение сводного показателя оценки достигнутых субъектами Российской Федерации результатов в сфере повышения эффективности бюджетных расходов по различным направлениям деятельности, связанным с использованием бюджетных средств.

Указанной методикой предусмотрено, что расчет значений индикаторов оценки и оценка динамики достигнутых субъектами Российской Федерации результатов в сфере повышения эффективности бюджетных расходов осуществляются на основе отчетности об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации (если иное не установлено приказом).

В целях определения результативности управления государственным долгом Кемеровской области в ходе проверки была проведена оценка по состоянию на 1 января 2012 года согласно предложенной Минфином России методике в части индикаторов характеризующих состояние государственного долга субъекта Российской Федерации на основании данных об исполнении бюджета Кемеровской области за 2011 год (представлены в таблице 9).

Таблица 9

Некоторые индикаторы оценки достигнутых Кемеровской областью в 2011 году результатов в сфере повышения эффективности бюджетных расходов и соответствующие им значения балльной оценки, представленные в методике Минфина России (применительно к вопросам управления государственным долгом)

Код	Индикатор	Баллы и соответствующие им значения индикаторов					
		0	1	2	3	4	5
ОС	Группа индикаторов «Обеспечение сбалансированности и устойчивости региональных и местных бюджетов»						
ОС1	Отношение дефицита бюджета субъекта Российской Федерации к доходам без учета объема безвозмездных поступлений, %	10 и более	7-10	5-7	3-5	0-3 (+)	0
ОС2	Отношение государственного долга (за вычетом выданных гарантий) субъекта Российской Федерации к доходам бюджета без учета объема безвозмездных поступлений, %	50 и более	30-50	10-30 (+)	10 и менее		
ПР	Группа индикаторов «Внедрение программно-целевых принципов						

	государственными (муниципальными) финансами»организации деятельности органов государственной власти»						
ПР1	Удельный вес расходов бюджета субъекта Российской Федерации, формируемых в рамках программ, %	менее 10	10-20	20-30	30-40	40-50	50 и более (+)
ПА	Группа индикаторов «Повышение эффективности распределения бюджетных средств»						
ПА1	Наличие утвержденного бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период	нет				да (+)	
ПА2	Наличие утвержденного порядка и методики планирования бюджетных ассигнований субъекта Российской Федерации	нет		да (+)			
ПА3	Наличие установленного порядка определения предельных объемов бюджетных ассигнований	нет		да (+)			
ПАР-	Публикация в средствах массовой информации и сети Интернет результатов распределения бюджета принимаемых обязательств между принимаемыми и действующими целевыми программами субъекта РФ	нет (+)		да			
ГУ	Группа индикаторов «Оптимизация функций государственного и муниципального управления, повышение эффективности их обеспечения»						
ГУ2	Публикация данных мониторинга качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств субъекта Российской Федерации	нет	да (+)				

В ходе проведения контрольного мероприятия была проведена оценка состояния государственного долга Кемеровской области на основании отдельных показателей, не имеющих законодательного утверждения, но характеризующих долговую нагрузку и кредитоспособность региона.

Объем долговой нагрузки и основные показатели кредитоспособности Кемеровской области в 2009-2011 годах можно охарактеризовать следующими параметрами, представленными в таблице 10.

Таблица 10

Объем долговой нагрузки и показатели кредитоспособности  
Кемеровской области в 2009-2011 годах

на 1 января 2009 г. (за 2008 год)	на 1 января 2010 г. (за 2009 год)	на 1 января 2011 г. (за 2010 год)	на 1 января 2012 г. (за 2011 год)
--------------------------------------	--------------------------------------	--------------------------------------	--------------------------------------

Объем государственного долга Кемеровской области в расчете на одного жителя исходя из среднегодовой численности населения, рублей			
4 050,4	5 943,8	6 716,7	7 753,6
Валовой региональный продукт Кемеровской области (ВРП), млрд. рублей			
575,9	512,4	622,5	775,0
Отношение размера государственного долга Кемеровской области к валовому региональному продукту Кемеровской области, в %			
1,99	3,27	2,98	2,75
Отношение объема государственного долга Кемеровской области к объему доходов бюджета Кемеровской области, в %			
12,78	22,72	22,48	22,42
Отношение суммы расходов на обслуживание государственного долга Кемеровской области к налоговым доходам бюджета Кемеровской области, в %			
0,23	0,94	0,72	0,48
Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Кемеровской области к ВРП, в %			
0,027	0,076	0,067	0,047

Из приведенных в таблице 10 данных следует, что в проверяемом периоде при одновременном росте государственного долга и ВРП Кемеровской области последний растет опережающими темпами, что и обуславливает снижение показателя отношения размера государственного долга области к ВРП, а также отношения объема расходов на обслуживание государственного долга области к ВРП. При этом отношение объема государственного долга к объему доходов бюджета Кемеровской области на протяжении 2009-2011 годов остается стабильным – на уровне 22-23 процентов.

Для создания эффективной системы управления государственным долгом, более четкой регламентации процедур, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации при формировании государственного долга, в Кемеровской области принят ряд дополнительных нормативных документов, а именно: Закон Кемеровской области от 8 апреля 2009 г. № 32-ОЗ «О привлечении кредитов, предоставлении бюджетных кредитов и государственных гарантий Кемеровской области»; постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 2 июня 2009 г. № 244, которым утвержден перечень документов, необходимых для предоставления государственных гарантий Кемеровской области; распоряжение Коллегии Администрации Кемеровской области от 7 марта 2008 г. № 235 «Об утверждении типовых форм государственной гарантии Кемеровской области и договора о предоставлении государственной гарантии Кемеровской



области по заимствованиям юридических лиц»; Методика расчета долговой нагрузки на областной бюджет Кемеровской области, утвержденная приказом начальника главного финансового управления Кемеровской области от 25 декабря 2008 г. № 106, которой установлены критерии оценки долговой нагрузки на областной бюджет.

Соблюдение требований указанных нормативных документов способствует эффективному управлению государственным долгом Кемеровской области.

Привлечение кредитных ресурсов коммерческих банков в течение проверяемого периода осуществлялось в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» путем применения процедуры открытого аукциона.

Привлечение кредитных ресурсов в 2009 году осуществлялось в пределах Программы государственных внутренних заимствований Кемеровской области на 2009 год, утвержденной Законом об областном бюджете, в размере 1 213 301,7 тыс. рублей. Из них по результатам проведенного электронного аукциона в 2009 году – 83 559,7 тыс. рублей под процентную ставку в размере 20% годовых, и по результатам проведенных конкурсных процедур в 2008 году – 1 129 742 тыс. рублей под среднюю процентную ставку 11,6% годовых. Таким образом, сумма на обслуживание государственного долга по кредитам, привлеченным в кредитных организациях, в 2009 году составила 300 166,4 тыс. рублей. Экономия средств областного бюджета на обслуживание государственного долга составила в 2009 году в среднем 78 000 тыс. рублей.

В кризисный период Минфин России с целью поддержки регионов и сознательной государственной антикризисной политики в сфере межбюджетных отношений увеличило объемы льготного кредитования из федерального бюджета. В связи с этим основной объем заимствований 2009 года приходится на бюджетные кредиты, привлеченные из федерального бюджета. Замещение дорогих кредитов кредитных организаций льготными кредитами федерального бюджета так же привело к сокращению расходов на обслуживание государственного долга.

В 2010 году было проведено три электронных аукциона на привлечение

кредитных ресурсов для покрытия дефицита областного бюджета. Максимальная запрашиваемая процентная ставка в среднем составляла 9,5% годовых. По результатам торгов были заключены кредитные договоры (государственные контракты) под среднюю процентную ставку в размере 8,2% годовых. Экономия средств областного бюджета на обслуживание государственного долга по кредитам кредитных организаций в 2010 году по результатам проведенных открытых аукционов составила 12 067,3 тыс. рублей.

В 2011 году проведено два открытых аукциона в электронной форме с целью привлечения кредитных ресурсов на покрытие дефицита областного бюджета. Максимальная запрашиваемая процентная ставка составляла 10% годовых. По результатам торгов были заключены кредитные договоры (государственные контракты) под среднюю процентную ставку в размере 7,8% годовых. Экономия средств областного бюджета на обслуживание государственного долга по кредитам кредитных организаций в 2011 году по результатам проведенных открытых аукционов в электронной форме составила 45 833,3 тыс. рублей.

В течение анализируемого периода погашение долговых обязательств осуществлялось в соответствии с утвержденными графиками платежей, а при наличии возможности – досрочно. Досрочное погашение принесло общую экономию в размере 115 675,1 тыс. рублей, в том числе: по кредитам, привлеченным в кредитных организациях, – 99 888,4 тыс. рублей, по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета, – 15 786,7 тыс. рублей.

Общий экономический эффект от управления государственным долгом в 2009-2011 годах составил 251 575,7 тыс. рублей.

Согласно Методики расчета долговой нагрузки на областной бюджет Кемеровской области, объем долговой нагрузки на областной бюджет в течение проверяемого периода сохранялся на среднем уровне, являющимся экономически безопасным. С целью дальнейшего сохранения безопасного уровня долговой нагрузки Законом № 97-ОЗ от 3 октября 2011 г. «О внесении изменений в Закон Кемеровской области «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» бы объявлен мораторий на предоставление государственных гарантий Кемеровской области.

На основании Приказа Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами» главным финансовым управлением Кемеровской области ежегодно направляются в Минфин России сведения и материалы, необходимые для мониторинга и оценки качества управления региональными финансами. Департамент межбюджетных отношений на основании полученной информации проводит оценку качества управления региональными финансами. По итогам 2009 года Кемеровской области присвоена 3 степень качества организации бюджетного процесса. После принятия необходимых мер по устранению недостатков в управлении финансами и по результатам комплексной оценки по итогам 2010 года субъекту присвоена 2 степень качества организации бюджетного процесса.

В проверяемом периоде отсутствовали просроченные долговые обязательства, что говорит о положительной кредитной истории Кемеровской области.

Репутация Кемеровской области как надежного заемщика подтверждается кредитным рейтингом области. На основании проведенной оценки Консорциумом «Эксперт РА – АК&М» Кемеровской области в декабре 2010 года был присвоен рейтинг кредитоспособности по национальной шкале «А» со стабильными перспективами. Данный рейтинг свидетельствует о том, что Кемеровская область относится к классу заемщиков с высоким уровнем надежности. Риск несвоевременного выполнения обязательств низкий.

Принятые меры по оптимизации структуры государственного долга Кемеровской области и сокращению расходов на его погашение и обслуживание позволили улучшить показатели долговой устойчивости региона и свидетельствуют об эффективной политике в области государственных заимствований и управления государственным долгом Кемеровской области.

Вместе с тем, наращивание объема государственного долга при сокращении дефицита областного бюджета не может рассматриваться как положительный фактор.

#### **8. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия.**

Акт по результатам контрольного мероприятия подписан заместителем

Губернатора Кемеровской области – начальником главного финансового управления Кемеровской области С.Н.Ващенко без замечаний.

#### **9. Выводы:**

1. Нормативная правовая база, регламентирующая вопросы управления государственным долгом Кемеровской области, разработана и утверждена с учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, регулирующих вопросы управления государственным долгом субъектов Российской Федерации, а также иных нормативных правовых актов, действовавших в области государственной долговой политики, и является достаточной для обеспечения оптимизации процесса управления государственным долгом. Формирование и утверждение законов Кемеровской области об областном бюджете на очередной финансовый год осуществлялось в соответствии с основными положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации и областного законодательства.

2. В 2009-2011 годах законами Кемеровской области об областном бюджете не был установлен предельный объем государственного долга Кемеровской области на соответствующий год, что не отвечает требованиям статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Начиная с 2012 года, данный параметр законодательно установлен.

3. Объем государственного долга Кемеровской области составил по состоянию на 1 января 2009 г., 1 января 2010 г., 1 января 2011 г. и 1 января 2012 г., соответственно, 11 433,1 млн. рублей, 16 769,0 млн. рублей, 18 572,1 млн. рублей и 21 369,3 млн. рублей. Установленные законами об областном бюджете ограничения не превышены. В проверяемом периоде государственный долг Кемеровской области вырос на 9 936,2 млн. рублей или на 86,9% при снижении дефицита областного бюджета на 53,3 процента.

4. К концу проверяемого периода структуру государственного долга Кемеровской области составляли в равных долях кредиты, полученные от кредитных организаций, и бюджетные кредиты (44,9% и 44,0% соответственно), а также государственные гарантии. Сформировавшуюся в результате принятых мер структуру государственного долга Кемеровской области можно отнести к оптимальным и низкорисковым, что способствует

обеспечению сбалансированности долговой нагрузки на областной бюджет в текущем и будущих периодах. Вместе с тем, целевая направленность используемых кредитных ресурсов характеризуется в целом низкой долей заимствований на развитие региона, которая, однако, имеет в проверяемом периоде тенденцию к повышению.

5. По итогам исполнения бюджета Кемеровской области за 2009 год было допущено превышение на 8,44 процентных пункта параметра, ограничивающего объем заимствований субъекта Российской Федерации по отношению к объему средств, направляемых в текущем финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств областного бюджета, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса. Данный параметр превышен на 1,23 процентных пункта и в утвержденных законом на 2009 год характеристиках.

Основной причиной нарушения бюджетного законодательства явился рост государственных внутренних заимствований, вызванный падением спроса и цен на продукцию угольной и металлургической отраслей в кризисном 2009 году, приведший к резкому падению налоговых поступлений в бюджет Кемеровской области, а также неисполнение плана по расходам, осуществляемых за счет средств федерального бюджета. Данная ситуация свидетельствует о необходимости повышения бюджетной дисциплины, а также о недостаточной достоверности и надежности экономических прогнозов, положенных в основу бюджетного планирования.

6. Муниципальный долг Кемеровской области в проверяемом периоде увеличился на 56 165,9 тыс. рублей или на 6,5%, составив на 1 января 2012 г. 940 040,3 тыс. рублей. Основной тенденцией является увеличение доли кредитов, полученных от кредитных организаций, за счет бюджетных кредитов и государственных гарантий. Количество муниципальных образований, не имеющих долга, увеличилось в 2009-2011 годах с 2-х до восьми.

7. Объем государственного долга Кемеровской области перед федеральным бюджетом в 2009-2011 годах увеличился с 80,1 млн. рублей до 9 404,8 млн. рублей, его доля в общем объеме долга возросла с 0,7% до 44,0 процентов. Привлечение кредитных ресурсов и погашение долговых

обязательств осуществлялись в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований Кемеровской области. Произведенная выборочная проверка показала, что обязательства перед федеральным бюджетом выполняются в полном объеме по утвержденным графикам погашения задолженности. Нарушений при осуществлении расчетов не установлено.

8. Расходы на обслуживание государственного долга Кемеровской области, незначительно увеличившись в 2010 году, в 2011 году вернулись к прежнему уровню, составив 368,1 млн. рублей. При росте объема заимствований на протяжении всего проверяемого периода обслуживание государственного долга оставалось на стабильно низком уровне.

9. По результатам проверки и анализа проведенных в 2009-2011 годах операций с долговыми обязательствами Кемеровской области подтверждена их экономическая обоснованность и соответствие федеральному и региональному законодательствам.

10. Проверка содержания государственной долговой книги Кемеровской области показала, что в нее полностью включена вся информация об имеющихся в проверяемом периоде долговых обязательствах Кемеровской области. В результате сверки данных государственной долговой книги Кемеровской области с данными бухгалтерского учета расхождений не установлено.

11. Бюджетный учет долговых обязательств Кемеровской области в 2009-2010 годах велся в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н., в 2011 году – в соответствии с приказом Минфина России от 6 декабря 2010 г. № 162н. Данные учета отражены в соответствующих регистрах бюджетного учета и соответствуют данным бюджетной отчетности. Расхождений между данными учета и отчетными данными не обнаружено.

12. Работа по снижению долговой нагрузки на областной бюджет путем снижения средневзвешенных процентных ставок по заключаемым государственным контрактам, а также досрочного погашения обязательств принесла в 2009-2011 годах экономию средств областного бюджета в размере 251,6 млн. рублей.

13. Результаты принятых в проверяемом периоде мер по оптимизации структуры государственного долга Кемеровской области, снижению расходов на его обслуживание и погашение позволили улучшить показатели долговой устойчивости региона и свидетельствуют об эффективности политики, проводимой руководством области в сфере государственных заимствований и управления государственным долгом Кемеровской области. Вместе с тем, необходимо обратить внимание на значительное увеличение объема государственного долга региона.

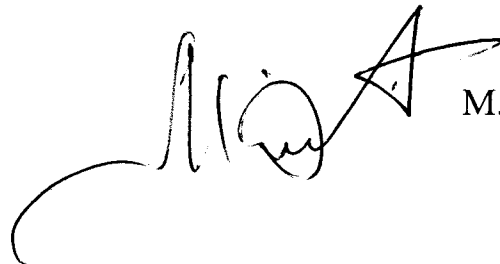
**10. Предложения:**

1. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо Губернатору Кемеровской области.

Приложение: 1. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия, на 3 л. в 1 экз.  
2. Перечень актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия, на 1 л. в 1 экз.

Аудитор



М.И.Бесхмельницын

**ПЕРЕЧЕНЬ**  
**законов и иных нормативных правовых актов, исполнение**  
**которых проверено в ходе контрольного мероприятия**

№ п/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
1	2
1	Бюджетный кодекс Российской Федерации. Утвержден федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изменениями и дополнениями);
2	Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;
3	Постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 г. № 160 «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, и осуществления мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий»;
4	Постановления Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 855 «О внесении изменений в Правила предоставления (использования, возврата) бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, и осуществления мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий»;
5	Постановление Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 61 «О порядке предоставления в 2009 году бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов»;
6	Постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2009 г. № 453 «Об утверждении правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2009 год»;
7	Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июля 2002 г. № 543 «Об утверждении Положения о реструктуризации задолженности бюджетов субъектов Российской Федерации и кредитных организаций перед федеральным бюджетом»;
8	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 г. № 236-р «О перечне товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона»;



9	Приказ Минфина России от 4 ноября 2003 г. № 343 «Об уменьшении задолженности бюджетов субъектов Российской Федерации перед федеральным бюджетом»;
10	Приказ Минфина России от 21 декабря 2004 г. № 119н «Об утверждении порядка передачи Министерству финансов Российской Федерации информации о долговых обязательствах, отраженных в государственной долговой книге субъекта Российской Федерации и муниципальных долговых книгах муниципальных образований»;
11	Приказ Минфина России от 17 июня 2010 г. № 60н «Об утверждении порядка передачи Министерству финансов Российской Федерации информации о долговых обязательствах, отраженной в государственной долговой книге субъекта Российской Федерации и муниципальных долговых книгах муниципальных образований»;
12	Приказ Минфина России от 24 августа 2007 г. № 72н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с изменениями);
13	Приказ Минфина России от 13 ноября 2008 г. № 128н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с изменениями);
14	Приказ Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету»;
15	Письмо Минфина России от 7 февраля 2007 г. № 06-02-10 «О порядке заполнения и представления справочной таблицы к отчету об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации»;
16	Письмо Минфина России от 11 февраля 2008 г. № 06-02-10 «О порядке заполнения и представления справочной таблицы к отчету об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации»;
17	Письмо Минфина России от 19 января 2009 г. № 06-02-10/3-8 «О порядке заполнения и представления справочной таблицы к отчету об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации»;
18	Закон Кемеровской области от 10 июня 2004 года. № 32-ОЗ «Об установлении полномочий финансовых органов Кемеровской области» (в ред. Закона Кемеровской области от 17.04.2006 № 43-ОЗ);
19	Закон Кемеровской области от 18 декабря 2008 года № 108 - ОЗ «Об областном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» (с изменениями);
20	Закон Кемеровской области от 30 ноября 2009 года № 122 - ОЗ «Об областном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (с изменениями);
21	Закон Кемеровской области от 3 декабря 2010 года № 118 - ОЗ «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (с изменениями);

22	Закон Кемеровской области от 9 июня 2010 года № 56-ОЗ «Об исполнении областного бюджета за 2009 год»;
23	Закон Кемеровской области от 27 мая 2011 года № 52-ОЗ «Об исполнении областного бюджета за 2010 год»;
24	Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 9 октября 2007 г. № 283 «Об утверждении Положения о Главном финансовом управлении Кемеровской области» (в ред. постановлений Коллегии Администрации Кемеровской области от 26.12.2007 г. № 364, от 13.10.2011 г. № 464);
25	Приказ Главного финансового управления Кемеровской области от 18.09.2007 г. № 39 «Об утверждении Положения о Порядке ведения государственной долговой книги Кемеровской области»;
-	Другие нормативные правовые акты по вопросам проверки.

**Перечень актов  
по результатам контрольного мероприятия**

**«Проверка соблюдения законодательства Российской Федерации при формировании государственного долга субъекта Российской Федерации, обоснованности и эффективности операций, осуществленных Главным финансовым управлением Кемеровской области с долговыми обязательствами в 2009 – 2011 годах»**

(пункт 2.6.4.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год)

№ п/п	Регистрационный номер	Наименование акта, дата, количество листов	Исполнители
1	№ КМ-398/06-01 от 4 июня 2012 г.	<p>Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства Российской Федерации при формировании государственного долга субъекта Российской Федерации, обоснованности и эффективности операций, осуществленных Главным финансовым управлением Кемеровской области с долговыми обязательствами в 2009 – 2011 годах» от 1 июня 2012 г. на 61 листе с приложениями на 4 листах.</p> <p>Акт подписан заместителем Губернатора Кемеровской области – начальником Главного финансового управления Кемеровской области С.Н.Ващенко без замечаний.</p>	Л.В.Дзвонарь К.Е.Кузнецов