

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. С. Перовской, д. 2, г. Мурманск, 183016 тел. (8152) 45-78-59 факс (8152) 45-80-00

**ОТЧЕТ
О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ**

«Аудит эффективности долговой политики Мурманской области и анализ ее влияния на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона за 2011-2015 годы»

(утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Мурманской области,
протокол от 20 января 2017 года № 02)

2017 год

Основание для проведения контрольного мероприятия:

Пункт 2 раздела III плана работы Контрольно-счетной палаты Мурманской области на 2016 год, утвержденного Коллегией Контрольно-счетной палаты Мурманской области (протокол от 18 декабря 2015 г. № 36).

Предмет контрольного мероприятия:

- параметры государственного долга Мурманской области, расходов на его погашение и обслуживание;
- показатели исполнения областного бюджета (доходы, расходы, источники финансирования дефицита) и уровня социально-экономического развития Мурманской области;
- нормативно-правовое и методологическое обеспечение долговой политики, а также прогнозирования социально-экономического развития Мурманской области;
- результаты реализации нормативных правовых актов Мурманской области, 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 Мурманской области.

Объект контрольного мероприятия:

Министерство финансов Мурманской области;

Срок проведения контрольного мероприятия: июнь - октябрь 2016 г.

Цели контрольного мероприятия:

Цель 1. Анализ и оценка эффективности долговой политики, проводимой Мурманской областью.

Цель 2. Анализ и оценка влияния долговой политики Мурманской области (с учетом причин и факторов, определяющих изменения размера долга) на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития региона.

Проверяемый период: 2011-2015 годы.

Перечень оформленных актов проверки (заключений):

- акт проверки от 24 октября 2016 года в Министерстве финансов Мурманской области. Письменные пояснения и замечания к акту проверки не представлялись;

- заключение от 24 октября 2016 года.

При исполнении данного контрольного мероприятия были рассмотрены и использованы отдельные методологические подходы (в части вопросов Аудита эффективности долговой политики), изложенные в опубликованных и запрошенных материалах по результатам контрольных мероприятий, проведенных в 2014 и 2015 годах Счетной палатой Российской Федерацией совместно с контрольно-счетными органами в следующих субъектах Российской Федерации: Красноярский край, Ставропольский край, Смоленская область, Республика Башкортостан, Саратовская область и Оренбургская область.

Обоснованность формирования отдельных показателей, используемых в данном отчете согласована с Министерством финансов Мурманской области.

РЕЗУЛЬТАТЫ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1. Анализ и оценка эффективности долговой политики, проводимой Мурманской областью.

1.1. Общая информация о выполнении положений федерального и регионального законодательства при реализации долговой политики Мурманской области в 2011 – 2015 годы.

Государственный долг, в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - **Бюджетный кодекс РФ**), это обязательства, возникающие из *государственных заимствований*, гарантий по обязательствам третьих лиц, других обязательств в соответствии с видами долговых обязательств, принятых на себя субъектом Российской Федерации.

Под **государственными заимствованиями** субъекта Российской Федерации также понимаются займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг и **кредиты**, привлекаемые в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций, по которым возникают **долговые обязательства** субъекта Российской Федерации.

Право осуществления государственных внутренних заимствований субъекта Российской Федерации от имени субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и принятым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации принадлежит высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации либо финансовому органу субъекта Российской Федерации¹.

Государственные внутренние заимствования Мурманской области от имени Мурманской области в 2011-2015 годах по кредитам, привлекаемым в кредитных организациях, осуществлялись Министерством финансов Мурманской области (далее – **Министерство**) на основании положений Бюджетного кодекса РФ и в соответствии с пунктом 2 статьи 47 Закона Мурманской области от 11.12.2007 № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» (далее – **Закон о бюджетном процессе**).

Государственные внутренние заимствования осуществляются в целях **финансирования дефицитов** соответствующих бюджетов, а также для погашения долговых обязательств.

Согласно статье 92.1 Бюджетного кодекса **дефицит** бюджета субъекта Российской Федерации (превышение расходов над доходами) не должен превышать 15 % утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Данные о фактических объемах дефицита областного бюджета и объемах доходов (без учета объемов безвозмездных поступлений) приведены в таблице № 1.

¹ Пункт 6 статьи 103 Бюджетного кодекса РФ

Таблица № 1

млн рублей

Показатели областного бюджета	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Объем доходов без учета безвозмездных поступлений	34 500,0	31 927,9	34 067,1	36 648,8	45 008,1
Дефицит бюджета (+ дефицит; - профицит)	- 647,0	5 875,1	6 390,6	7 851,6	858,9
Отношение дефицита к общему годовому объему доходов без учета безвозмездных поступлений %	- -	18,4	18,8	21,4	1,9
Превышение предела 15%, установленного статьей 92.1. Бюджетного кодекса РФ (процентные пункты)	x	3,4	3,8	6,4	0,0
Дефицит с учетом уменьшения остатков средств и положительной разницы между полученными и погашенными бюджетными кредитами	x	12,5	12,0	14,6	0,0

Согласно таблице № 1 в 2012, 2013 и 2014 годах отношение дефицита бюджета Мурманской области к общему годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений составило 18,4 %, 18,8 % и 21,4 % с превышением установленного предела. С учетом положений пункта 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса и пункта 8 статьи 7 Федерального закона от 9 апреля 2009 года № 58-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», данное превышение является допустимым, так как с учетом уменьшения остатков средств на счетах по учету средств бюджета, положительной разницы между полученными и погашенными бюджетными кредитами отношение дефицита областного бюджета к годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений в 2012, 2013 и 2014 годах соответственно составило 12,5 %, 12,0 % и 14,6 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 объемов заимствований Мурманской области в проверяемом периоде к объемам средств, направляемых на финансирование дефицита областного бюджета и (или) погашение долговых обязательств Мурманской области в анализируемом периоде, представлено в таблице № 2.

Таблица № 2

млн рублей

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Объем заимствований	553,5	5 750,0	10 853,1	23 591,4	28 611,9
Объем средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств	2 953,0	6 741,6	13 263,4	24 251,6	28 539,5
Отношение объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств, (статья 106 Бюджетного кодекса РФ), %	18,7	85,3	81,8	97,3	100,3

Анализ приведенных данных свидетельствует, что в 2011-2014 годах фактический объем заимствований Мурманской области не превышал сумму, направленную на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение

долговых обязательств Мурманской области с соблюдением требований, установленных статьей 106 Бюджетного кодекса.

В 2015 году предельный объем заимствований Мурманской области (28 611,9 млн рублей) превысил на 72,4 млн рублей сумму, направленную в 2015 финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств Мурманской области (28 539,5 млн рублей), что привело к несоблюдению:

- ограничения, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса;
- ограничительной меры, предусмотренной разделом 4 Основных направлений бюджетной и налоговой политики Мурманской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

Кроме того, в рассматриваемом периоде показатель соотношения объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств, имеет тенденцию к увеличению (за 2011-2015 годы увеличение более чем в 5 раз – с 18,7 % до 100,3 %) и в 2014 году находится в предельно допустимых границах (97,3 %), а в 2015 году указанное соотношение превышено на 0,3 %, что свидетельствует о предельной долговой нагрузке на областной бюджет.

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 Мурманской области представлена в таблице № 3

Таблица № 3

млн рублей

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Доходы без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений	34 500,0	31 927,9	34 067,1	36 648,8	45 008,1
Государственный долг	3 705,1	8 588,6	12 568,9	20 260,2	20 692,7
Отношение объема госдолга к объему доходов без учета безвозмездных поступлений, (статья 107 Бюджетного кодекса РФ), %	10,7	26,9	36,9	55,3	46,0

Приведенные данные свидетельствуют о соблюдении ограничений, установленных статьей 107 Бюджетного кодекса в 2011-2015 годах в части не превышения предельным объемом государственного долга Мурманской области, утвержденного общего годового объема доходов бюджета.

Однако в исследуемом периоде наблюдается тенденция увеличения отношения объема госдолга Мурманской области к объему налоговых и неналоговых доходов.

Соответственно за исследуемый период долговая нагрузка областного бюджета увеличилась в 4,3 раза - с 10,7 % в 2011 году и до 46,0 % в 2015 году.

В ходе проведения аудита эффективности установлено, что в 2011-2015 годах предельный объем расходов на **обслуживание государственного долга**

Мурманской области, утвержденный законами 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, то есть не превышал ограничений, установленных статьей 111 Бюджетного кодекса.

Информация об объеме расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области и объеме расходов бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, представлена в таблице № 4.

Таблица № 4

млн рублей

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Расходы бюджета за вычетом расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета	43 084,4	45 330,4	46 649,2	50 990,2	51 500,4
Объем расходов на обслуживание госдолга	140,2	108,9	405,1	967,5	1 406,6
Отношение расходов на обслуживание госдолга к общему объему расходов без учета субвенций, (статья 111 Бюджетного кодекса РФ), %	0,3	0,2	0,9	1,9	2,7

Анализ приведенных данных свидетельствует, что фактический объем расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области за 2012 год сократился по сравнению с 2011 годом и составил на 1 января 2013 года 108,9 млн рублей, или 0,2 % расходов бюджета без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета.

Расходы на обслуживание государственного долга Мурманской области в 2013, 2014 и 2015 годах выросли по сравнению с 2012 годом в 3,7 раза, в 8,9 раза и в 12,9 раза соответственно.

1.2. Анализ нормативной правовой и методологической базы, регламентирующей формирование, использование, управление государственным долгом Мурманской области и осуществления Министерством внутреннего мониторинга и контроля управления государственным долгом Мурманской области.

Формирование долговой политики и управление государственным долгом Мурманской области в 2011-2015 годах осуществлялись на основании:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- Закона Мурманской области от 11 декабря 2007 года № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области»;
- Законов Мурманской области от 24 декабря 2010 года № 1290-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов», от 28 ноября 2011 года № 1424-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», от 18 декабря 2012 года № 1544-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», от 20 декабря 2013 года № 1700-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и от 19 декабря 2014 года

№ 1809-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

По результатам анализа нормативных правовых актов Мурманской области, регламентирующей вопросы управления государственным долгом, действующая в анализируемом периоде нормативная база в целом соответствует положениям бюджетного законодательства Российской Федерации.

1.2.1. Долговая политика является производной от бюджетной политики, формируемой на базе прогноза социально-экономического развития субъекта на очередной финансовый год и плановый период. По этой причине ее содержание определяется текущими особенностями развития экономики Мурманской области и Российской Федерации в целом.

В целях составления проектов законов о бюджете на 2011-2015 годы и в соответствии с ежегодными Бюджетными посланиями Президента Российской Федерации постановлениями Правительства Мурманской области:

- № 449-ПП/15 от 8 октября 2010 года «Об основных направлениях бюджетной политики в Мурманской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»;

- № 358-ПП от 19 июля 2011 года «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики в Мурманской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»;

- № 422-ПП от 24 августа 2012 года «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики в Мурманской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»;

- № 463-ПП от 21 августа 2013 года «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики в Мурманской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»;

- № 489-ПП/12 от 26 сентября 2014 года «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики в Мурманской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»,

утверждены основные направления бюджетной политики в Мурманской области. Вопросы политики в области управления государственным долгом Мурманской области являются *одним из разделов* направлений бюджетной политики в перечисленных нормативных актах Мурманской области.

При этом согласно 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.

Постановлением Правительства Мурманской области от 29.09.2015 № 418-ПП (впервые отдельным нормативным актом) в целях эффективного управления государственным долгом Мурманской области и принятия мер по снижению долговой нагрузки утверждены «Основные направления долговой

политики Мурманской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов», в котором раскрыты цели и принципы, основные задачи, основные мероприятия долговой политики и условия, принимаемые для составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год.

Основные направления политики в области управления государственным долгом Мурманской области, утвержденные постановлениями Правительства Мурманской области, сформированы в табличной форме в разрезе исследуемого периода в приложении № 1 к Отчету.

Анализ выполнения основных направлений политики в области управления государственным долгом Мурманской области за 2011-2015 годы с учетом исполнения областного бюджета за рассматриваемый период показывает, что отдельные, заявленные направления не достигнуты, что отражено в таблице № 5.

Таблица № 5

Долговой политикой Мурманской области (приложение № 1 к Отчету) предусматривалось	Исполнено
на 2011 и 2012 годы	
<p>планомерное снижение долговой нагрузки на областной бюджет в среднесрочной перспективе; проведение консервативной политики в области государственных заимствований; уменьшение абсолютных и относительных размеров государственного долга Мурманской области за счет получения дополнительных доходов и оптимизации расходов бюджета,</p>	<p>задолженность по привлеченным кредитам по состоянию на 01.01.2013 по сравнению с 01.01.2012 увеличилась на 4,9 млрд рублей или более чем в 2,3 раза;</p>
<p>минимизация расходов на обслуживание государственного долга</p>	<p>расходы на обслуживание государственного долга в 2011 году, по сравнению с 2010 годом, увеличились на 9,8 млн рублей или на 7,5 процента.</p>
на 2014 и 2015 годы	
<p>привлечение бюджетных кредитов как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на бюджет, в том числе на пополнение остатков средств на счете областного бюджета,</p>	<p>объем кредитов в кредитных организациях превышает объем полученных Мурманской областью бюджетных кредитов;</p>
<p>обеспечение обоснованного и безопасного объема и структуры государственного долга</p>	<p>в 2015 году предельный объем заимствований Мурманской области превысил на 72,4 млн рублей сумму, направленную в 2015 финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств Мурманской области, что привело к несоблюдению ограничения, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса РФ и ограничительной меры, предусмотренной разделом 4 Основных направлений бюджетной и налоговой политики Мурманской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.</p>
<p>долговая нагрузка на бюджет по ежегодному погашению долговых обязательств на уровне 10-15 % от суммарного объема налоговых и неналоговых доходов и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности</p>	<p>в 2015 году данное соотношение превысило установленные значения и составило 59,4 процента</p>

1.2.2. Анализ реализации программ по управлению финансами Мурманской области

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах», в целях реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-Р и в соответствии с постановлениями Правительства Мурманской области от 30 июня 2008 года № 309-ПП «О Порядке принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ Мурманской области и их формирования и реализации», от 15 апреля 2011 года № 194-ПП «О разработке долгосрочной целевой программы «Повышение эффективности бюджетных расходов Мурманской области на 2011-2013 годы» Правительство Мурманской области постановлением от 30 мая 2011 года № 255-ПП утвердило долгосрочную целевую программу «Повышение эффективности бюджетных расходов Мурманской области на 2011-2014 годы» (далее – **Программа**).

В разделе 2 названной программы указано²: «Планирование объема государственного долга осуществляется в основном исходя из баланса доходов и расходов областного бюджета с ориентиром на последовательное снижение дефицита бюджета и объема государственного долга Мурманской области. Таким образом, заимствования рассматриваются как инструмент финансового обеспечения эффективных расходов и сбалансированности бюджета».

В этом же разделе приводятся ожидаемые результаты, в том числе:

- обеспечение обоснованного и безопасного объема государственного долга;
- уменьшение размера государственного долга за счет получения дополнительных доходов и оптимизации расходов бюджета;
- минимизация расходов на обслуживание государственного долга;
- сокращение дефицита областного бюджета.

Одной из целей Программы является повышение эффективности бюджетных расходов, целевой показатель (индикатор) которой «Отношение дефицита областного бюджета к доходам без учета объема безвозмездных поступлений» установлен в 2011 году равным 0 %, в 2012 году в диапазоне от 0 % до 3 %. Фактическое выполнение составило:

Показатель (индикатор)	2011 год	2012 год
Отношение дефицита областного бюджета к доходам без учета объема безвозмездных поступлений, %	Профицит бюджета	18,4

Таким образом, целевой показатель (индикатор) не достигнут ни в 2011 году, ни 2012 году. Кроме того, установление вышеназванного показателя (индикатора) равным «0%» является некорректным, противоречащим его математическому смыслу.

² В подразделе «Задача 1. Обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета»

Также, одной из задач названной программы является обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета, показатель (индикатор) которой «Отношение государственного долга (за вычетом выданных гарантий) Мурманской области к доходам без учета объема безвозмездных поступлений» установлен в 2011 году в размере 10,7 %, в 2012 году в диапазоне от 10 % до 30 %. Фактическое выполнение составило:

Показатель (индикатор)	2011 год	2012 год
Отношение государственного долга (за вычетом выданных гарантий) Мурманской области к доходам без учета объема безвозмездных поступлений, %	10,7	26,9

Соответственно государственный долг Мурманской области растет, что также противоречит ожидаемым результатам, заявленным в Программе.

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса, постановлением Правительства Мурманской области от 3 июля 2013 года № 369-ПП «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Мурманской области» Правительство Мурманской области постановлением от 30 сентября 2013 года № 554-ПП утвердило государственную программу Мурманской области «Управление региональными финансами, создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами» (далее – Госпрограмма).

В состав Госпрограммы, в том числе входит подпрограмма «Управление региональными финансами» (далее – Подпрограмма).

Целью Подпрограммы является повышение качества бюджетного процесса в Мурманской области. Одна из задач Подпрограммы: «Эффективное управление государственным долгом и государственными финансовыми активами».

Показателем Госпрограммы является: «Отношение дефицита областного бюджета к общему годовому объему доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений в отчетном финансовом году».

Запланированные Госпрограммой значения указанного показателя на 2013 и 2014 годы не достигнуты. В 2013 году показатель запланирован в размере 14,91 %, в 2014 году – 15,0 %. Фактическое выполнение составило:

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год
Отношение дефицита областного бюджета к доходам без учета объема безвозмездных поступлений, %	18,8	21,4	1,9

Необходимо отметить, что доклады о ходе реализации целевых программ Мурманской области за 2013 и 2014 годы, размещенные на сайте Министерства экономического развития Мурманской области содержат некорректные данные о достигнутых значениях данного показателя. Значения показателя за 2013 и

2014 годы, размещенные на сайте Министерства экономического развития Мурманской области, указаны в размере 12,0 % и 15,0 % соответственно.

Также, одним из показателей Подпрограммы является: «Отношение объема государственного долга Мурманской области по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов областного бюджета в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений)».

Запланированные Подпрограммой значения указанного показателя составили: на 2013 год 37,7 %, на 2014 год – 60,0 % и на 2015 год – 80,0 %. Фактическое выполнение составило:

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год
Отношение объема государственного долга Мурманской области по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов областного бюджета в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений), %	36,9	55,3	46,0

1.2.3. Министерством осуществляется непосредственное управление государственным долгом Мурманской области. Полномочия Министерства в сфере учета и управления государственным долгом в 2011-2015 годах определены Законом Мурманской области от 11 декабря 2007 года № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» и «Положением о Министерстве финансов Мурманской области», утвержденным постановлением Правительства Мурманской области от 14 октября 2008 года № 487-ПП.

Мониторинг и внутренний контроль за состоянием государственного долга Мурманской области и показателей, связанных с ним, осуществлялись Министерством 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»;

- **показателей** соблюдения предельных значений, установленных статьями 92.1, 106, 107, 111 Бюджетного кодекса и законами Мурманской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год, - ежегодно по итогам года.

В целях контроля за эффективным использованием кредитных ресурсов Министерством осуществлялся *ежедневный мониторинг* исполнения областного бюджета в результате которого принимались решения:

- о досрочном возврате коммерческих кредитов (в случае поступления доходов ранее срока, установленного федеральным законодательством);

- о привлечении коммерческих кредитов с наименьшими процентными ставками для финансирования бюджетных обязательств социальной

направленности в целях недопущения просрочки платежей по установленным срокам;

- о замещении коммерческих кредитов бюджетными кредитами, предоставляемыми Управлением Федерального казначейства по Мурманской области на пополнение остатков средств областного бюджета.

В целях экономии расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области и эффективного использования кредитных ресурсов Министерство заключило с Управлением Федерального казначейства по Мурманской области соглашение от 26.04.2013 о перечислении остатков средств государственных бюджетных и автономных учреждений Мурманской области с соответствующего счета Управления Федерального казначейства по Мурманской области в областной бюджет, а также их возврата на указанный счет.

Таким образом, Министерством организованы и регулярно осуществляются мониторинг и контроль за управлением государственным долгом Мурманской области.

Необходимо отметить, что в Мурманской области не образован совещательный орган (межведомственная или координационная комиссия) по вопросам реализации региональной долговой политики.

2. Анализ состояния и тенденции социально-экономического развития Мурманской области в динамике за 2011 - 2015 годы в разрезе отдельных показателей, оказывающих влияние на сбалансированность областного бюджета.

При разработке долговой политики анализируются и учитываются все факторы, влияющие на размер дефицита регионального бюджета.

Состояние и тенденции социально-экономического развития Мурманской области за 2011-2015 годы характеризуются следующими данными:

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Численность населения на конец года, тыс. человек	787,9	780,4	771,1	766,3	762,2
Численность занятых в экономике (среднегодовая), тыс. человек	424,6	423,5	418,8	408,6	397,8
Валовой региональный продукт, млн рублей	263 811,7	283 846,2	306 578,7	320 275,7	366 119,0
Индекс физического объема ВРП, %	99,8	100,5	100,8	101,3	н/д
Индекс промышленного производства, в % к предыдущему году:					
"- добыча полезных ископаемых"	97,4	101,6	101,9	99,3	103,6
"- обрабатывающие производства"	101,8	105,2	99,1	100,8	111,8
"- производство и распределение электроэнергии, газа и воды"	97,7	97,3	97,5	98,3	97,9
Индекс производства сельского хозяйства, в % к предыдущему году	101,8	99,9	81,9	83,1	75,8
Продукция сельского хозяйства, млн рублей	3 245,3	3 672,7	3 098,2	2 638,7	2 261,5
Индекс производства сельского хозяйства, %	101,8	99,9	81,9	83,1	75,6
Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», млн рублей	21 409,2	22 255,2	22 762,6	28 553,5	30 545,4
Индекс производства объема выполненных работ по виду деятельности «Строительство», %	109,2	95,7	98,1	125,6	97,4

Инвестиции в основной капитал по полному кругу организаций, млн рублей	55 969,7	72 449,4	70 579,3	85 845,1	101 037,6
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, %	138,5	121,3	92,8	121,0	102,5
Иностранные инвестиции, млн долларов США	29,2	20,8	34,9	н/д	н/д
Оборот розничной торговли, млн рублей	112 750,3	123 492,1	137 536,9	151 386,6	153 670,1
Оборот общественного питания, млн рублей	6 585,4	7 388,9	8 257,5	8 992,9	9 387,1
Объем платных услуг населению, млн рублей	40 237,3	43 145,2	50 681,6	54 787,5	54 708,1
Численность безработных на конец декабря (по данным выборочного обследования населения по проблемам занятости (по методологии МОТ)), тыс. человек	40,6	36,3	33,7	30,7	35,3
в % к экономически активному населению	9,6%	8,6%	8,0%	7,5%	8,9%
Численность безработных, зарегистрированных в государственных учреждениях службы занятости населения (на конец года), тыс. человек	9,9	8,1	6,9	6,8	8,4
в % к экономически активному населению	2,3%	1,9%	1,6%	1,7%	2,1
Среднедушевые доходы населения в месяц, руб.	25 303,5	28 932,5	32 912,2	34 148,8	35 952,3
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	32 341,6	36 187,9	40 225,1	43 378,2	45 591,6
Средний размер начисленных пенсий пенсионеров, руб. (состоящих на учете в ГУ - Отделение Пенсионного Фонда Российской Федерации по Мурманской области)	11 260,6	12 496,6	13 749,1	14 940,6	16 634,5
Величина прожиточного минимума населения (в среднем на душу населения в месяц), рублей	8 878,0	9 044,0	10 120,0	11 273,0	13 722,0
Внешнеторговый оборот, млн долларов США	3 343,2	2 449,0	3 112,2	2 732,5	2 569,7
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года), %	106,0	105,6	106,5	110,3	113,4

Валовой региональный продукт (ВРП) увеличился за 2011-2014 годы в 1,2 раза - с 263,8 млрд рублей за 2011 год до 320,3 млрд рублей за 2014 год³.

Сальдированный финансовый результат деятельности организаций в Мурманской области составил в 2015 году 84 522,5 млн рублей, что в 2,4 раза больше результата 2014 года⁴. Драйверами роста в 2015 году являлись металлургическое производство и добыча полезных ископаемых.

Снижение *индекса производства продукции сельского хозяйства* в 2012-2015 годах обусловлено снижением производства сельскохозяйственной продукции в Мурманской области и ликвидацией ряда сельхозпредприятий: СПК «Полярная Звезда» (ликвидировано в 2013 году), ОАО «Птицефабрика «Снежная» (ликвидировано в 2011 году).

Инвестиции в основной капитал организаций увеличиваются и составляют: за 2011 год – 55 969,7 млн рублей, за 2012 год – 72 449,4 млн рублей, за 2013 год – 70 579,3 млн рублей, за 2014 год 85 845,1 млн рублей и за 2015 год – 101 037,6 млн рублей. При этом в структуре инвестиций в основной капитал по формам собственности в исследуемом периоде имеет тенденции:

³ За 2015 объем ВРП не анализировался, так как в соответствии с письмом Мурманскстата от 28.09.2016 № ВМ-53-01/239-ИС согласно Федеральному плану статистических работ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р, срок предоставления (распространения) пользователями официальной статистической информации о валовом региональном продукте за год, предшествующий предыдущему, установлен ежегодно 27 февраля.

⁴ За 2011-2014 годы – по данным организаций – юридических лиц, предоставляющих бухгалтерскую (финансовую) отчетность в органы государственной статистики, в том числе за 2013, 2014 годы – с учетом организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения; за 2015 год – по сведениям федерального статистического наблюдения организаций – юридических лиц (без субъектов малого предпринимательства), средняя численность работников которых превышает 15 человек. Без банков, страховых и бюджетных организаций

- к увеличению доли государственных инвестиций в общем объеме (в 2011 году 28,3 %, в 2012 году – 22,0 %, в 2013 году - 27,3 %, в 2014 году – 36,0 %, в 2015 году – 49,8 %);

- к снижению доли частных инвестиций в общем объеме (в 2011 году 40,8 %, в 2012 году – 51,9 %, в 2013 году - 55,9 %, в 2014 году – 41,4 %, в 2015 году – 32,8 %).

Положительной динамикой за 2011-2015 годы характеризовался *потребительский спрос*, оборот розничной торговли вырос на 36,3 % с 112 750,3 млн рублей в 2011 году до 153 670,1 млн рублей в 2015 году.

Платные услуги населению Мурманской области за 2015 год оказаны на сумму 54 708,1 млн рублей, что немного ниже уровня 2014 года (54 787,5 тыс. рублей). В структуре платных услуг населению за 2015 год наибольшая доля приходится на коммунальные (31,7 %), услуги связи (14,2 %) и транспортные услуги (14,1 %). В 2011-2014 годах структура платных услуг населению сопоставима с 2015 годом.

Среднедушевые денежные доходы населения за 2011-2015 годы увеличились на 42,1 % - с 25,3 тыс. рублей в 2011 году до 36,0 тыс. рублей в 2015 году.

Численность населения Мурманской области уменьшилась на 3,3 % или на 25,7 тыс. человек и в 2015 году составила 762,2 тыс. человек.

3. Оценка эффективности долговой политики, проводимой Мурманской областью

Для целей настоящего аудита применялись **критерии и показатели**⁵ оценки эффективности долговой политики и анализа ее влияния на исполнение областного бюджета и социально-экономическое развитие региона.

Эффективность долговой политики Мурманской области в 2011-2015 годах оценена по трем критериям:

- уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области;
- качество управления структурой государственного долга Мурманской области;
- открытость сведений о состоянии государственного долга Мурманской области.

Критерий 1. Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области

Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области включает результаты реализуемой долговой политики по 6 показателям.

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

Данные о величине государственного долга Мурманской области (без учета долга по предоставленным гарантиям) и объеме доходов регионального

⁵ Критерии согласованы с Министерством (письмо Министерства от 23.08.2016 № 02-03/2450-ЕД)

бюджета без учета безвозмездных поступлений в 2011-2015 годах представлены на графике:



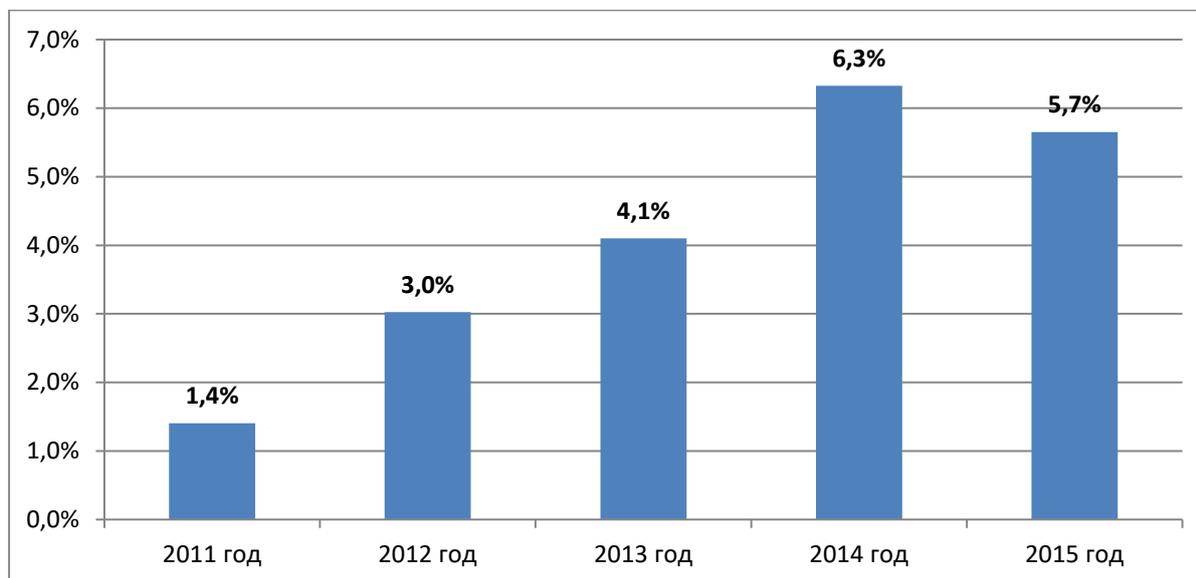
В 2011-2015 годах наблюдается рост государственного долга Мурманской области без учета долга по государственным гарантиям на 477,5 %, что значительно опережает темпы прироста налоговых и неналоговых поступлений бюджета – 30,5 процента. В результате **коэффициент долговой нагрузки** областного бюджета (без учета долга по предоставленным гарантиям) увеличился с 10,7 % в 2011 году до 46,0 % в 2015 году, т.е. в 4,3 раза.

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

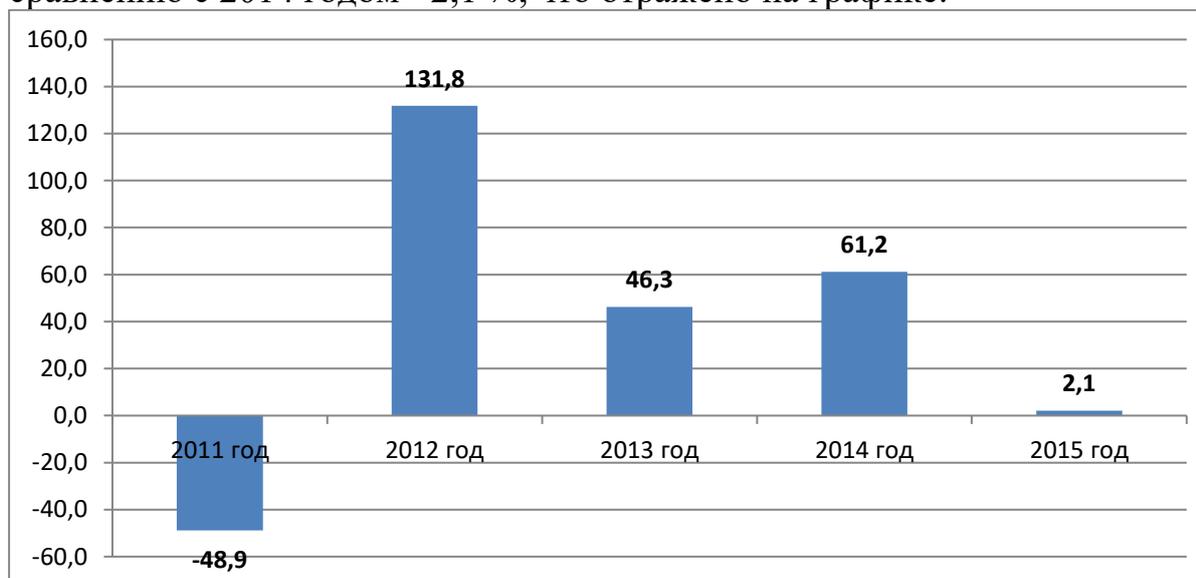
	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Валовой региональный продукт, млн рублей	263 811,7	283 846,2	306 578,7	320 275,7	366 119,0*
Темп прироста, %	13,0	7,6	8,0	4,5	14,3
Объем госдолга, млн рублей	3 705,1	8 588,6	12 568,9	20 260,2	20 692,7
Темп прироста, %	-48,9	131,8	46,3	61,2	2,1
Коэффициент долговой нагрузки, %	1,4	3,0	4,1	6,3	5,7

*- здесь и далее значение ВРП за 2015 год указаны по данным Министерства, так как в соответствии с письмом Мурманскстата от 28.09.2016 № ВМ-53-01/239-ИС согласно Федеральному плану статистических работ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р, срок предоставления (распространения) пользователями официальной статистической информации о валовом региональном продукте за год, предшествующий предыдущему, установлен ежегодно 27 февраля

Приведенные данные свидетельствуют о том, что темпы прироста государственного долга Мурманской области в 2012-2014 годах *превышали темпы прироста ВРП*. Коэффициент долговой нагрузки Мурманской области имеет тенденцию к увеличению, что и отражено на графике:



Показатель 1.3 «Коэффициент изменения долговой нагрузки Мурманской области» отражает темпы прироста государственного долга Мурманской области. Вышеприведенные данные таблицы свидетельствуют о том, что прирост государственного долга Мурманской области в 2012 году по сравнению с 2011 годом составил 131,8 %, в 2013 году по сравнению с 2012 годом - 46,3 %, в 2014 году по сравнению с 2013 годом - 61,2 %, в 2015 году по сравнению с 2014 годом - 2,1 %, что отражено на графике:



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

	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
+Дефицит (-профицит) бюджета, млн рублей	- 647,0	5 875,1	6 390,6	7 851,6	858,9
ВРП, млн рублей	263 811,7	283 846,2	306 578,7	320 275,7	366 119,0
Отношение дефицита бюджета к ВРП, %	--	2,07	2,08	2,45	0,23

Как следует из вышеприведенных данных, отношение дефицита регионального бюджета к ВРП с 2012 года по 2014 год увеличилось на 0,38

процентных пункта. В 2015 году отношение дефицита регионального бюджета к ВРП по сравнению с 2014 годом снизилось в 10,7 раза⁶.

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

	<i>млн рублей</i>		
	Расходы на обслуживание госдолга	ВРП	Коэффициент, %
2011 год	140,2	263 811,7	0,05
2012 год	108,9	283 846,2	0,04
2013 год	405,1	306 578,7	0,13
2014 год	967,5	320 275,7	0,30
2015 год	1 406,6	366 119,0	0,38

Рост расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области связан с ростом объема государственного долга в 5,6 раза (с 3 705,1 млн рублей по состоянию на 1 января 2012 года до 20 692,7 млн рублей на 1 января 2016 года) и изменением его структуры. В исследуемом периоде наибольшее значение указанного коэффициента имело место в 2014 и 2015 годах - 0,30 % и 0,38 %, соответственно.

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

	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Общий годовой объем доходов без учета безвозмездных поступлений, млн рублей	34 500,0	31 927,9	34 067,1	36 648,8	45 008,12
Первоочередные расходы бюджета*, млн рублей	3 896,0	5 606,6	6 686,4	3 608,7	3 795,9
Социально значимые расходы бюджета**, млн рублей	34 497,9	33 345,4	34 096,5	41 758,1	41 166,7
Коэффициент общей платежеспособности (общий годовой объем доходов к сумме первоочередных и социально значимых расходов), %	89,9	82,0	83,5	80,8	100,1

* 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 следует из приведенных данных, общий годовой объем налоговых и неналоговых доходов областного бюджета покрывал первоочередные и социально значимые расходы областного бюджета в 2011 году на 89,9 %, в 2012 году - на 82,0 %, в 2013 году - на 83,5 %, в 2014 году - на 80,8 % и в 2015 году - на 100,1 процента.

Критерий 2. Качество управления структурой государственного долга Мурманской области

⁶ Данные по ВРП 2015 года не являются статистически подтвержденными

Оценка осуществлялась по 6-ти показателям, приведенным в таблице, содержащей данные о структуре государственного долга Мурманской области и показателях ее изменения в 2011-2015 годах:

млн рублей

	На 01.01.2011	На 01.01.2012	На 01.01.2013	На 01.01.2014	На 01.01.2015	На 01.01.2016
Государственный долг, всего	7 251,6	3 705,1	8 588,6	12 568,9	20 260,2	20 692,7
в том числе кредиты, полученные от кредитных организаций	0,0	0,0	4 000,0	10 020,0	15 480,0	13 890,0
% от общего объема госдолга (показатель 2.1 – коэффициент банковского кредитования)	0,0	0,0	46,6	79,7	76,4	67,1
Объем краткосрочных заимствований	X	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
% от общего объема госдолга (показатель 2.2 – коэффициент краткосрочных государственных заимствований)	X	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Объем долгосрочных и (или) среднесрочных заимствований	X	3 705,1	8 588,6	12 568,9	19 760,2	20 692,7
% от общего объема госдолга (показатель 2.3 – коэффициент долгосрочных и (или) среднесрочных заимствований)	X	100,0	100,0	100,0	97,5	100,0
Бюджетные кредиты из федерального бюджета (долгосрочные заимствования)	6 751,6	3 705,1	4 588,6	2 548,9	4 280,2	6 802,7
% от общего объема госдолга (показатель 2.4 – коэффициент бюджетного кредитования)	93,1	100,0	53,4	20,3	21,1	32,9
Государственные гарантии	500,0	0,0	0,0	0,0	500,0	0,0
% от общего объема госдолга (показатель 2.5 - коэффициент государственного гарантирования)	6,9	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0
Коэффициент инвестиционности заимствований (объем краткосрочных заимствований к объему долгосрочных), (показатель 2.6)	X	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

За 5 лет государственный долг Мурманской области увеличился в 5,6 раза - с 3,7 млрд рублей на 1 января 2012 года до 20,7 млрд рублей на 1 января 2016 года.

При этом значительно изменилась структура долговых обязательств Мурманской области. На 1 января 2012 года в долговом портфеле 100 % занимали обязательства по бюджетным кредитам. На 1 января 2016 года структура характеризовалась долговыми обязательствами по банковским кредитам в объеме 67,1 % и бюджетным кредитам – 32,9 процента.

В исследуемом периоде структура государственного долга Мурманской области по срокам погашения долговых обязательств характеризовалась исключительно долгосрочными и среднесрочными обязательствами.

В таблице приведены объемы привлечения заемных средств в областной бюджет и объемы ассигнований на погашение ее долговых обязательств, возникших в результате государственных заимствований, по видам долговых обязательств за 2011-2015 годы:

млн рублей

Виды заимствований	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
<i>Привлеченные заемные средства</i>					
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет из федерального бюджета (в том числе через УФК)	553,5	1 750,0	333,1	11 731,4	13 936,0
Кредиты, полученные от кредитных организаций	0,0	4 000,0	10 520,0	11 860,0	14 676,0
Итого	553,5	5 750,0	10 853,1	23 591,4	28 612,0
<i>Погашение основного долга по долговым обязательствам, возникшим в результате заимствований</i>					
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет из федерального бюджета (в том числе через УФК)	3 600,0	866,5	2 372,8	10 000,0	11 414,6
Кредиты, полученные от кредитных организаций	0,0	0,0	4 500,0	6 400,0	16 266,0
Итого	3 600,0	866,5	6 872,8	16 400,0	27 680,6

Долговые обязательства Мурманской области в виде бюджетных кредитов

Бюджетные кредиты из федерального бюджета привлекались в 2011-2015 годах в основном на частичное покрытие дефицита бюджета, а также на строительство, содержание и ремонт автодорог, на реализацию комплексной программы поддержки развития дошкольных образовательных учреждений. Сведения о таких заимствованиях представлены в приложении № 2 к Отчету.

Процентная ставка по привлеченным бюджетным кредитам находилась в пределах от 0,1 % до 4,125 процента.

Бюджетные кредиты привлекались, в том числе и с целью замены дорогостоящих кредитов (банковских) на более дешевые. К примеру, 30.12.201⁷ осуществлено досрочное погашение банковских кредитов, привлеченных 24-25 декабря 2014 года в ОАО «Сбербанк России»⁸ на общую сумму 800 млн рублей (процентная ставка 11,77 %).

Сведения о привлечении с 2014 года Министерством согласно положениям статьи 93.6 Бюджетного кодекса бюджетных кредитов в Управлении Федерального казначейства по Мурманской области на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета представлены в приложении 2а к Отчету

Процентная ставка по привлеченным бюджетным кредитам находилась в 2014 году в пределах от 0,1 % до 2,06 %, в 2015 году составила 0,1 процента.

В течение 2014 года кредиты привлекались 5 раз общим объемом 9 млрд рублей, срок пользования средствами составил 144 дня, при этом стоимость заемных средств составила 2 086,6 тыс. рублей. В 2015 году кредиты привлекались 9 раз общим объемом 9 млрд рублей, срок пользования средствами составил 254 дня, стоимость заемных средств составила 695,9 тыс. рублей.

⁷ Бюджетный кредит по соглашению от 29.12.2014 № 01-01-06/06-663

⁸ По кредитным договорам от 26.11.2014 № 8627-1-106314 и от 02.12.2014 № 8627-1-106914

За исследуемый период нарушений сроков погашения обязательств по бюджетным кредитам не допускалось.

Необходимо отметить, что в период 2011-2014 годов привлечение бюджетных кредитов осуществлялось с отдельным недостатком.

В указанный период Мурманской областью привлечено в Минфине России 8 бюджетных кредитов на общую сумму 5 367 909,1 тыс. рублей, сведения о которых представлены ниже в таблице.

в тыс. рублей

№ п/п	Реквизиты соглашения	Объем долгового обязательства по соглашению	Примечание
2011 год			
1.	от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343	53 452,4	Не погашен на 01.01.2016
2.	от 08.11.2011 № 01-01-06/06-403	500 000,0	Погашен 21.10.2014
2012 год			
3.	от 17.08.2012 № 01-01-06/06-172	750 000,0	Погашен 30.07.2015
4.	от 27.12.2012 № 01-01-06/06-522	1 000 000,0	Погашен 14.12.2015
2013 год			
5.	от 23.12.2013 № 01-01-06/06-610	33 097,7	На 01.01.2016 остаток 19 858,6
6.	от 26.12.2013 № 01-01-06/06-683	300 000,0	На 01.01.2016 остаток 180 000,0
2014 год			
7.	от 05.09.2014 № 01-01-06/06-300	1 500 000,0	Не погашен на 01.01.2016
8.	от 29.12.2014 № 01-01-06/06-663	1 231 359,0	Погашен 29.06.2015

Привлечение указанных бюджетных кредитов (подписание соглашений) от Мурманской области осуществлялось Правительством Мурманской области, что не соответствовало статье 7 и пункту 2 статьи 47 Закона Мурманской области от 11 декабря 2007 года № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области», во взаимосвязи с пунктом 6 статьи 103 Бюджетного кодекса и пунктом 9 Правил⁹ предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 18 декабря 2010 года № 1062.

Полномочия по привлечению данных кредитов нормативными правовыми актами Мурманской области предоставлялись Министерству.

В 2015 году Минфином России в соответствии с Правилами проведения в 2015 году *реструктуризации* обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2015 года № 292, заключены с Мурманской областью дополнительные соглашения от 24.04.2015 по бюджетным кредитам, предоставленным для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) от 30.08.2010

⁹ Пунктом 9 определено, что предоставление бюджетного кредита оформляется соглашением между Министерством финансов Российской Федерации и уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации

№ 01-01-06/06-317 (сумма кредита 112 310,6 тыс. рублей, ставка 1,9375 процента годовых) и от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343 (сумма кредита 53 452,4 тыс. рублей, ставка 2,75 процента годовых). Возврат реструктуризированной задолженности и процентов за рассрочку осуществляется в период с 2015 года по 2034 год, процентная ставка 0,1 процента годовых.

Экономия бюджетных средств по итогам реструктуризации в части процентных платежей расчетно в 2015 году составила 2 429,2 тыс. рублей, в 2016 году прогнозируется в сумме 3 514,7 тыс. рублей.

*Долговые обязательства Мурманской области по кредитам,
полученным от кредитных организаций*

Привлечение кредитов от кредитных организаций в 2012-2015 годах¹⁰ осуществлялось на покрытие дефицита Мурманской области и погашение долговых обязательств. Данные об объеме, сроках кредитования, процентных ставках кредитов, полученных от кредитных организаций, а также начисленных и уплаченных процентах за их использование в разрезе кредитных организаций, приведены в приложении № 5 к Отчету.

Анализ приведенных данных показывает, что в основном в 2012-2015 годах Мурманской областью привлекались банковские кредиты в ОАО «Сбербанк России», так из 77 кредитных договоров 61 (более 79 %) заключены с последним. Срок действия кредитного договора составлял от 1 года до 3 лет (при этом открывались кредитные линии), что является более предпочтительным для заемщика, позволяет без дополнительного оформления договора при возникающей необходимости в рамках действующей кредитной линии вновь привлекать денежные средства. За данный период из средств областного бюджета за пользование кредитными средствами уплачены проценты в общей сумме 2 530,2 млн рублей из них 2 222,6 млн рублей или более 87 % уплачены ОАО «Сбербанк России».

Максимальная процентная ставка привлеченных банковских кредитов составила в 2015 году 14,08 % годовых (ОАО «Сбербанк России»), минимальная – 7,776 % годовых в 2014 и 2015 годах (в ОАО «Сбербанк России»).

Привлечение коммерческих кредитов в 2012-2015 годах осуществлялось Министерством на конкурсной основе:

- в 2012 году проведено 6 аукционов, по итогам трех процентная ставка осталась на исходном уровне (отсутствовало понижение), что составило 50,0 процентов от количества аукционов. Понижение процентной ставки за пользование кредитными средствами составило минимально 0,04 процентных пункта, максимально 1,65 процентных пункта;

- в 2013 году проведено 38 аукционов, из них 9 признаны не состоявшимися, а по итогам 17 процентная ставка осталась на исходном уровне, что составило 58,6 % от количества состоявшихся аукционов. Понижение процентной ставки за пользование кредитными средствами

¹⁰ В 2011 году кредиты в кредитных организациях не привлекались

составило минимально 0,04 процентных пункта, максимально 0,91 процентного пункта;

- в 2014 году проведено 33 аукциона, из них 5 признаны не состоявшимися, а по итогам 12 процентная ставка осталась на исходном уровне, что составило 42,9 % от количества состоявшихся аукционов. Понижение процентной ставки за пользование кредитными средствами составило минимально 0,06 процентных пункта, максимально 0,53 процентного пункта;

- в 2015 году проведено 13 аукционов, из них 3 признаны не состоявшимися, а по итогам трех процентная ставка осталась на исходном уровне, что составило 30,0 % от количества состоявшихся аукционов. Понижение процентной ставки за пользование кредитными средствами составило минимально 1,45 процентных пункта, максимально 3,42 процентных пункта.

Долговые обязательства Мурманской области по предоставленным государственным гарантиям

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса объем предоставляемых государственных гарантий учитывается в составе государственного долга субъекта, которые также обязаны планировать расходы на возможное их исполнение. Выполнение субъектом данных требований является существенным признаком проведения субъектом ответственной долговой политики.

Основными целями предоставления государственных гарантий, как правило, являются:

стимулирование реализации инвестиционных проектов, приоритетных с точки зрения социально-экономического развития региона;

стабилизация финансово-хозяйственной деятельности наиболее социально значимых и системообразующих предприятий региона, временно испытывающих финансовые трудности.

Государственные гарантии являются финансовым инструментом формирующим условные обязательства субъекта, поскольку обязанность осуществить платежи по нему возникает при наступлении определенных обстоятельств или условий.

В 2011-2013 годах государственные гарантии Мурманской области (далее – Гарантии) не предоставлялись.

В 2014-2015 годах предоставлено две Гарантии ОАО «Мурманэнергосбыт», сведения о которых представлены ниже в таблице.

в млн рублей

Реквизиты Гарантии	Бенефициар	Принципал	Целевое назначение Гарантии	Дата выдачи Гарантии	Срок погашения Гарантии	Сумма Гарантии	Дата фактического погашения Гарантии
2014 год							

от 19.11.2014 № 1-14/Г *	ОАО "Банк "Возрождение"	ОАО "Мурманэнерг осбыт"	Расчеты с поставщиками, в том числе с поставщиками топочного мазута	19.11.2014	31.12.2015	500,0	В период с 25.02.2015 по 20.11.2015***
2015 год							
от 22.07.2015 № 1-15/Г **	ОАО "Банк "Возрождение"	ОАО "Мурманэнерг осбыт"	Расчеты с поставщиками, в том числе с поставщиками топочного мазута	22.07.2015	31.12.2015	180,0	30.11.2015****

* - постановление Правительства Мурманской области от 18 ноября 2014 года № 570-ПП «О предоставлении государственной гарантии Мурманской области ОАО «Мурманэнергосбыт»;

** - постановление Правительства Мурманской области от 22 июля 2015 года № 310-ПП «О предоставлении государственной гарантии Мурманской области ОАО «Мурманэнергосбыт»;

*** - постановление Правительства Мурманской области от 4 декабря 2015 года № 560-ПП «О списании с государственного внутреннего долга Мурманской области долгового обязательства»;

**** - постановление Правительства Мурманской области от 21 декабря 2015 года № 585-ПП «О списании с государственного внутреннего долга Мурманской области долгового обязательства».

ОАО «Мурманэнергосбыт» является ресурсоснабжающей организацией, уставный капитал которой на 100 % принадлежит Мурманской области. Гарантии предоставлялись без права регрессного требования.

Случаи исполнения государственных гарантий в 2014-2015 годах за счет средств областного бюджета отсутствуют.

Долговые обязательства Мурманской области по государственным ценным бумагам

В исследуемом периоде Мурманская область не осуществляла заимствования путем размещения ценных бумаг.

Государственная долговая книга Мурманской области

В исследуемом периоде учет и регистрация долговых обязательств Мурманской области осуществлялись Министерством в государственной долговой книге Мурманской области (далее – **Долговая книга**) в соответствии с нормами статей 120, 121 Бюджетного кодекса и положений Порядка ведения государственной долговой книги Мурманской области, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 19 января 2007 года № 14-ПП (далее – **Порядок ведения долговой книги**).

Долговая книга ведется в программе «Microsoft Excel».

Нарушений порядка внесения в Долговую книгу информации о долговых обязательствах Мурманской области, установленного нормами Бюджетного кодекса, а также Порядком ведения долговой книги, не выявлено (проверка проведена выборочным методом).

Вместе с тем форма Долговой книги¹¹ не содержит отдельных полей (граф) для отражения информации по реструктуризируемой задолженности. К примеру, реструктуризация задолженности осуществлялась в 2015 году по двум бюджетным кредитам¹², которая нашла свое отражение в Долговой книге по

¹¹ Утверждена в составе Порядка ведения долговой книги

¹² Задолженность перед Министерством финансов РФ

состоянию с 01.01.2015 по 31.12.2015 в графах «Целевое назначение долгового обязательства» и «Погашение, возврат по условиям договора, соглашения».

Резервный фонд Мурманской области

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Закона Мурманской области от 17 декабря 2009 года № 1172-01-ЗМО «О Резервном фонде Мурманской области» (далее - **Закон о резервном фонде**) формировался размер Резервного фонда Мурманской области (далее – **Резервный фонд**) в сумме 2 042 240,6 тыс. рублей. На 2011 и 2012 финансовые годы Резервный фонд утверждался в составе соответствующих законов Мурманской области об областном бюджете в размере 2 042 240,6 тыс. рублей.

Статьей 3 Закона о резервном фонде определена первоочередность направления его средств: на исполнение социально и (или) экономически значимых расходных обязательств Мурманской области.

В 2011 году средства Резервного фонда не использовались, поскольку отсутствовал порядок его использования. Через год после формирования Резервного фонда постановлением Правительства Мурманской области от 30 января 2012 года № 29-ПП утвержден Порядок использования Резервного фонда. В соответствии с указанным порядком средства Резервного фонда в 2012 году направлялись на покрытие временных кассовых разрывов областного бюджета в сумме 2 042 240,6 тыс. рублей¹³. В декабре 2012 года средства Резервного фонда восстановлены в полном объеме.

В 2013 году средства Резервного фонда направлены в полном объеме на исполнение социально значимых расходных обязательств Мурманской области (распоряжение Правительства Мурманской области от 07.03.2013 № 81-РП).

Формирование Резервного фонда приостановлено до 1 января 2017 года законами Мурманской области от 20 декабря 2013 года № 1700-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и от 19 декабря 2014 года № 1822-01-ЗМО «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Мурманской области в связи с Законом Мурманской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

Таким образом, в 2011 году и в течение пяти первых месяцев 2012 года средства Резервного фонда не работали как инструмент, предназначенный для исполнения расходных обязательств Мурманской области, в случае недостаточности доходов областного бюджета для финансового обеспечения расходных обязательств Мурманской области.

Критерий 3. Открытость сведений о состоянии государственного долга Мурманской области

Критерий «Открытость сведений о состоянии государственного долга Мурманской области» отражает наличие ежегодной публикации информации об объеме, структуре долга, сроках погашения и стоимости обслуживания государственного долга Мурманской области.

¹³ Приказы Министерства от 31.05.2012 № 93-р, от 05.06.2012 № 94-р, от 22.10.2012 № 187

Проверка показала, что на официальном сайте Министерства представлена следующая информация:

- законы об областном бюджете;
- законы об исполнении областного бюджета;
- выписки из долговой книги, содержащие сведения об объеме и структуре государственного долга Мурманской области, а также сведения о сроках возврата (погашения) привлеченных кредитов.

Раскрытие информации о долговых обязательствах и проводимой заемной политике является важным элементом формирования благоприятной кредитной истории региона. Последняя создает предпосылки для снижения стоимости заимствований и улучшения структуры долга. Достижение данных целей в конечном итоге способствует социально-экономическому развитию субъекта.

4. Оценка уровней эффективности долговой политики Мурманской области.

Полученные по итогам аудита оценки уровня эффективности долговой политики Мурманской области представлены в таблице:

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Критерий 1. Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области	высокий	высокий	средний	низкий	средний
Критерий 2. Качество управления структурой государственного долга Мурманской области	высокий	средний	средний	средний	высокий
Критерий 3. Открытость сведений о состоянии государственного долга Мурманской области	высокий	высокий	высокий	высокий	высокий

Оценка «средний уровень» по критерию 1 «Уровень долговой нагрузки и платежеспособность Мурманской области» за 2013, 2015 годы явилась результатом:

- увеличения в указанных годах по сравнению с 2011 и 2012 годами значений коэффициента долговой нагрузки бюджета субъекта Российской Федерации (отношения объема государственного долга к собственным доходам областного бюджета) с 10,7 % в 2011 году до 36,9% в 2013 году и 46,0 % в 2015 году;

- увеличения коэффициента изменения долговой нагрузки субъекта (темпов прироста государственного долга) в 2013 году по сравнению с 2012 годом на 46,3 процента;

- увеличения отношения суммы расходов на обслуживание долга субъекта РФ к ВРП с 0,05 % в 2011 году до 0,38 % в 2015 году.

Оценка «низкий уровень» по критерию 1 «Уровень долговой нагрузки и платежеспособность Мурманской области» за 2014 год объясняется следующим:

- увеличением по сравнению с 2011 и 2012 годами значений коэффициента долговой нагрузки бюджета субъекта Российской Федерации (отношения объема государственного долга к собственным доходам областного бюджета) с 10,7 % в 2011 году до 53,9 % в 2014 году;

- увеличением коэффициента изменения долговой нагрузки субъекта (темпов прироста государственного долга) в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 61,2 процента;

- увеличением отношения суммы расходов на обслуживание долга субъекта РФ к ВРП с 0,05 % в 2011 году до 0,30 % в 2014 году;

- снижением 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 83,5 % в 2013 году до 80,8 % (самое низкое значение в исследуемом периоде) в 2014 году.

На оценку «средний уровень» по критерию 2 «Качество управления структурой государственного долга Мурманской области» в 2012-2014 годах повлиял следующий фактор: тенденция роста доли банковских кредитов в течение 2012-2013 годов с 0,0 % в 2011 году до 46,6 % в 2012 году и 79,7% в 2013 году. А также высокой долей банковских кредитов в структуре государственного долга Мурманской области в 2014 году 76,4 процента.

5. Наличие кредитных рейтингов Мурманской области и объем расходов на их проведение.

Министерство в исследуемом периоде в целях присвоения и (или) поддержания международных и национальных кредитных рейтингов Мурманской области и ее долговым обязательствам заключило государственные контракты с международным рейтинговым агентством Fitch Ratings Ltd (в лице филиала компании «Фитч Рейтингз СНГ Лтд») от 08.11.2011 № 04-09/01-11 и от 24.02.2014 № 02-03/01-2014. Расходы Мурманской области за 2011-2015 годы на присвоение рейтингов составили 2 685,0 тыс. рублей.

В соответствии с пресс-релизами, размещенными на сайтах www.fitchratings.com и www.fitchratings.ru, 28.11.2011 Fitch присвоило Мурманской области долгосрочные рейтинги в иностранной и национальной валюте «BB», краткосрочный рейтинг в иностранной валюте «B» и национальный долгосрочный рейтинг «AA-(rus)». Прогноз по долгосрочным рейтингам – «Стабильный».

В 2012 году рейтинг не изменился.

Международным рейтинговым агентством Fitch Мурманской области 27.11.2013 изменен прогноз по рейтингам Мурманской области со «Стабильного» на «Негативный». Одновременно агентство подтвердило долгосрочные рейтинги региона в иностранной и национальной валюте на уровне «BB», национальный долгосрочный рейтинг «AA-(rus)» и краткосрочный рейтинг в иностранной валюте «B».

В мае и ноябре 2014 года, Fitch подтвердило рейтинги Мурманской области: долгосрочные рейтинги дефолта эмитента («РДЭ») в иностранной и национальной валюте на уровне «BB» с «Негативным» прогнозом и краткосрочный РДЭ в иностранной валюте «B». Также агентство подтвердило национальный долгосрочный рейтинг региона на уровне «AA-(rus)» с «Негативным» прогнозом.

В мае 2015 года Fitchs понизило долгосрочные рейтинги дефолта эмитента («РДЭ») Мурманской области в иностранной и национальной валюте с уровня «BB» до «BB-» и национальный долгосрочный рейтинг с уровня «AA-(rus)» до «A+(rus)» (факторы защиты не очень сильны, но достаточно эффективны). Прогноз по рейтингам – «Стабильный». Краткосрочный РДЭ в иностранной валюте подтвержден на уровне «B».

В ходе оценки уровня кредитоспособности региона агентство формируют собственную точку зрения на способность заемщиков выполнять принятые долговые обязательства. Наличие кредитных рейтингов имеет важное значение для участников рынка, нередко устанавливающих лимиты на заемщиков в зависимости от присваиваемых им рейтингов.

6. Анализ и оценка влияния долговой политики Мурманской области на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития региона

6.1. Оценка влияния региональной долговой политики на исполнение бюджета и уровень социально-экономического развития Мурманской области

Исполнение основных характеристик по отчетам об исполнении областного бюджета за 2011-2015 годы представлено ниже в таблице:

Показатели	<i>в млн рублей</i>		
	Уточненные назначения закона о бюджете	Кассовое исполнение	% исполнения к уточненным назначениям
2011 год			
Доходы	45 541,6	45 276,8	99,4
В том числе: налоговые и неналоговые	34 158,5	34 500,0	101,0
безвозмездные поступления	11 383,1	10 776,7	94,7
Расходы	48 178,1	44 629,8	92,6
Дефицит (+)/профицит (-)	2 636,5	- 647,0	- -
2012 год			
Доходы	39 874,7	40 715,9	102,1
В том числе: налоговые и неналоговые	31 534,4	31 927,9	101,2
безвозмездные поступления	8 340,4	8 788,0	105,4
Расходы	50 091,4	46 591,0	93,0
Дефицит (+)/профицит (-)	10 216,5	5 875,1	57,5
2013 год			
Доходы	41 979,8	41 390,2	98,6
В том числе: налоговые и неналоговые	34 383,6	34 067,1	99,1
безвозмездные поступления	7 596,2	7 323,2	96,4
Расходы	50 330,2	47 780,9	94,9
Дефицит (+)/профицит (-)	8 350,5	6 390,6	76,5
2014 год			
Доходы	44 812,3	44 526,2	99,4
В том числе: налоговые и неналоговые	36 948,6	36 648,8	99,2
безвозмездные поступления	7 863,8	7 877,4	100,2
Расходы	53 787,2	52 377,8	97,4
Дефицит (+)/профицит (-)	8 974,9	7 851,6	87,5
2015 год			
Доходы	48 903,0	52 035,7	106,4
В том числе: налоговые и неналоговые	42 101,6	45 008,1	106,9
безвозмездные поступления	6 801,4	7 027,6	103,3
Расходы	54 338,8	52 894,6	97,3
Дефицит (+)/профицит (-)	5 435,8	858,9	15,8

Фактическое поступление доходов в областной бюджет увеличилось с 45 276,8 млн рублей в 2011 году до 52 035,7 млн рублей в 2015 году, или на 14,9 %, в том числе:

- по налоговым и неналоговым доходам увеличились с 34 500,0 млн рублей до 45 008,1 млн рублей (на 30,5 %);

- безвозмездные поступления уменьшились с 10 776,7 млн рублей до 7 027,6 млн рублей (на 34,8 %).

Доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов за 2011-2015 годы снизилась с 23,8 % до 13,5 процента.

Расходы бюджета Мурманской области увеличились с 44 629,8 млн рублей в 2011 году до 52 894,6 млн рублей в 2015 году, или на 18,5 процента.

Темпы прироста доходов и расходов составили: в 2012 году – «минус» 10,1 % и 4,4 % соответственно, в 2013 году - 1,7 % и 2,6 % соответственно, в 2014 году - 7,6 % и 9,6 % соответственно и в 2015 году – 16,9 % и 1,0 % соответственно, что указывает на опережение темпов роста кассовых расходов над темпами роста доходной части областного бюджета в течение 2012-2014 годов.

Превышение расходов областного бюджета над его доходами за 2012-2014 годы были сбалансированы поступлениями источников финансирования дефицита областного бюджета. За 2012-2014 годы областной бюджет исполнен с дефицитом, который увеличился в 1,3 раза – с 5 875,1 млн рублей (2012 год) до 7 851,6 млн рублей (2014 год), в 2015 году дефицит составил 858,9 млн рублей. В 2011 году областной бюджет исполнен с профицитом 647,0 млн рублей.

Показатели планирования и исполнения областного бюджета за исследуемый период, выраженные в относительных величинах, представлены ниже в таблице¹⁴ и наиболее развернуто в приложении № 3 к Отчету.

Показатели	2011 год		2012 год		2013 год		2014 год		2015 год	
	Отношение действующей редакции к первоначальной	Процент исполнения к действующей редакции	Отношение действующей редакции к первоначальной	Процент исполнения к действующей редакции	Отношение действующей редакции к первоначальной	Процент исполнения к действующей редакции	Отношение действующей редакции к первоначальной	Процент исполнения к действующей редакции	Отношение действующей редакции к первоначальной	Процент исполнения к действующей редакции
Доходы, в том числе:	125,3%	99,4%	100,0%	102,1%	106,9%	98,6%	103,7%	99,4%	105,8%	106,4%
Налоговые, в том числе:	114,0%	100,9%	93,8%	100,8%	98,0%	99,0%	98,2%	99,2%	105,9%	105,0%
Налог на прибыль организаций	139,3%	101,0%	78,3%	99,5%	85,7%	96,0%	100,0%	101,6%	118,6%	110,4%
Налог на доходы физических лиц	100,0%	101,0%	106,4%	101,9%	102,9%	100,0%	100,0%	97,8%	97,0%	101,1%
Налог на имущество организаций	89,2%	96,4%	100,0%	100,2%	129,9%	101,0%	93,2%	98,6%	95,8%	101,2%
Неналоговые	116,7%	104,8%	117,1%	118,7%	145,8%	102,1%	145,8%	98,0%	132,3%	191,4%
Безвозмездные поступления, в том числе:	178,0%	94,7%	129,9%	105,4%	168,6%	96,4%	133,2%	100,2%	102,4%	103,3%

¹⁴ Рассматриваются соответствующие редакции законов об областном бюджете на соответствующий период с учетом внесенных изменений, действовавших на конец отчетных периодов

Дотации	123,8%	100,0%	100,0%	109,7%	129,2%	100,0%	117,8%	100,0%	95,4%	100,8%
Субсидии	428,7%	83,3%	383,0%	114,7%	2580,4%	98,4%	1404,2%	100,8%	1597,6%	129,7%
Расходы	124,7%	92,6%	110,5%	93,0%	108,2%	94,9%	104,4%	97,4%	102,4%	97,3%
Дефицит бюджета, в том числе по источникам финансирования:	115,1%	-24,5%	187,6%	57,5%	115,1%	76,5%	108,2%	87,5%	79,5%	15,8%
Кредиты в кредитных организациях	0,0%	--	184,6%	83,3%	146,9%	83,6%	115,6%	105,0%	58,6%	-49,3%
Получение	0,0%	--	139,5%	75,5%	142,7%	89,9%	128,9%	102,2%	171,7%	68,4%
Погашение	0,0%	--	41,7%	0,0%	136,4%	100,0%	142,2%	100,0%	260,5%	89,2%
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	-1023,3%	148,9%	503,3%	36,3%	-371,6%	87,5%	100,0%	49,5%	251,0%	100,0%
Получение	86,3%	35,6%	165,0%	53,0%	1,4%	788,8%	166,7%	156,4%	147,1%	169,2%
Погашение	225,0%	100,0%	57,1%	100,0%	100,0%	100,0%	400,0%	250,0%	124,4%	199,7%

Анализ вышеприведенных сведений показал следующие итоги качества планирования показателей¹⁵, в том числе:

- налога на прибыль организаций – значения находились в диапазоне от 78,3 % (2012 год) до 139,3 % (2011 год), значения исполнения находились в диапазоне от 96,0 % (2013 год) до 110,4 % (2015 год);

- налога на имущество организаций – в диапазоне от 89,2 % (2011 год) до 129,9 % (2013 год), исполнение в диапазоне от 96,4 % (2011 год) до 101,2 % (2015 год);

- неналоговые доходы – в диапазоне от 116,7 % (2011 год) до 145,8 % (2013 и 2014 годы), исполнение в диапазоне от 98,0 % (2014 год) до 191,4 % (2015 год);

- расходы – в диапазоне от 102,4 % (2015 год) до 124,7 % (2011 год), исполнение в диапазоне от 92,6 % (2011 год) до 97,4 % (2014 год);

- дефицит бюджета – в диапазоне от 79,5 % (2015 год) до 187,6 % (2012 год), исполнение в диапазоне от профицита (2011 год) до 87,5 % (2014 год).

Недостатки планирования отмечаются по привлечению и погашению государственных заимствований:

- по кредитам, кредитных организаций – значения: привлечения (получения) находились в диапазоне от 128,9 % (2014 год) до 171,7 % (2015 год), значения исполнения находились в диапазоне от 68,4 % (2015 год) до 102,2 % (2014 год);

погашения – в диапазоне от 41,7 % (2012 год) до 260,5 % (2015 год), исполнение в диапазоне от 0,0 % (2012 год) до 100,0 % (2013 и 2014 года);

- по бюджетным кредитам – значения:

¹⁵ Исследуется отношение значений показателей действующей редакции закона об областном бюджете к первоначально утвержденным в нем значениям показателей, а также к фактическому исполнению показателей за отчетный период

привлечения (получения) находились в диапазоне от 1,4 % (2013 год) до 166,7 % (2014 год), значения исполнения находились в диапазоне от 35,6 % (2011 год) до 788,8 % (2013 год);

погашения – в диапазоне от 57,1 % (2012 год) до 400,0 % (2014 год), исполнение в диапазоне от 100,0 % (2011-2013 года) до 250,0 % (2014 год).

Внесение изменений в законы об областном бюджете, а также программы государственных внутренних заимствований обуславливались тем, что при формировании областного бюджета за основу при определении объема заимствований принимались объемы заемных средств, подлежащих погашению в году, на который формировался областной бюджет и размер дефицита бюджета. Объемы погашения заемных средств складывались из обязательств по кредитным договорам и соглашениям, заключенным с кредитными организациями и федеральным бюджетом.

Размер дефицита определялся исходя из прогнозируемых доходов и расходов, сформированных на основе заявок главных распорядителей бюджетных средств, и в соответствии с нормами, установленными Бюджетным кодексом.

Изменения объемов заимствований производились в случае изменений основных параметров областного бюджета соответственно размеру дефицита или объемам погашения долговых обязательств, то есть при увеличении размера дефицита увеличивался объем заимствований и наоборот. При уменьшении сумм погашения долговых обязательств (ввиду изменения графиков платежей, проведения реструктуризации и т.п.) объем заимствований также уменьшался и наоборот. К примеру¹⁶:

- в 2012 году дефицит увеличивался на 4 769,4 млн рублей (до 10 216,6 млн рублей), объем заимствований, с учетом изменений объемов получения и погашения, увеличивался на 4 150,0 млн рублей;

- в 2014 году дефицит увеличивался на 683,8 млн рублей (до 8 974,9 млн рублей), объем заимствований увеличивался на 700,0 млн рублей;

- в 2015 году дефицит уменьшался на 1 400,3 млн рублей (до 5 435,8 млн рублей), объем заимствований уменьшался на 759,0 млн рублей.

Необходимо отметить, что расходы средств областного бюджета формировались с учетом необходимости выполнения решений, принятых на федеральном уровне, в том числе майских указов Президента Российской Федерации, что представлено ниже в таблице.

в тыс. рублей

№ и дата указа	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	За период
№ 596 от 07.05.2012	0,0	0,0	136 614,8	249 979,2	386 594,0
№ 597 от 07.05.2012 (с учетом указов № 761 от 01.06.2012, № 1688 от 28.12.2012)	1 275 105,4	1 983 600,2	732 033,6	159 281,2	4 150 020,4
в т.ч. на поэтапное повышение оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы	1 267 130,1	1 961 260,1	703 472,9	141 517,6	4 073 380,7

¹⁶ Исследуется разница значений показателей действующей редакции закона об областном бюджете и первоначально утвержденных в нем значений показателей (используются сведения из приложения № 3 к Отчету)

№ 598 от 07.05.2012	2 078 411,1	1 180 396,4	880 965,0	787 231,5	4 927 003,9
№ 599 от 07.05.2012	160 066,7	312 488,8	405 115,0	225 158,4	1 102 828,9
№ 600 от 07.05.2012	325 254,0	4 775 228,2	4 158 250,9	3 722 142,6	12 980 875,8
№ 601 от 07.05.2012	0,0	23 628,8	31 407,5	58 052,8	113 089,1
№ 602 от 07.05.2012	0,0	0,0	3 003,4	5 271,2	8 274,6
№ 604 от 07.05.2012	0,0	0,0	5 523,9	5 494,1	11 018,0
№ 606 от 07.05.2012	482,3	46 016,6	178 148,8	329 749,1	554 396,8
Всего	3 839 319,5	8 321 359,0	6 531 062,9	5 542 360,1	24 234 101,5

Расходы Мурманской области на выполнение майских указов Президента Российской Федерации за 2012-2015 годы составили 24 234,1 млн рублей.

Во исполнение пункта «б» перечня поручений Президента РФ от 11 сентября 2013 года № Пр-2193 Правительство Мурманской области распоряжением от 16 декабря 2013 года № 359-РП утвердило План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Мурманской области на 2014-2016 годы.

Указанный план мероприятий¹⁷ состоит из следующих мероприятий (направлений).

Основные направления роста доходов областного бюджета, в том числе:

- проведение оценки эффективности региональных налоговых льгот и пониженных ставок по региональным налогам, установленных законами Мурманской области о налогах для отдельных категорий налогоплательщиков, на предмет повышения финансово-экономических результатов деятельности налогоплательщиков, роста налоговых и неналоговых платежей в консолидированный бюджет области и (или) снижения расходов бюджета Мурманской области, а также формирования благоприятных условий жизнедеятельности населения Мурманской области;

- выявление неплательщиков платы за негативное воздействие на окружающую среду и хозяйствующих субъектов Мурманской области, не состоящих на экологическом учете, и привлечение их к ответственности;

- проведение совместно с ФССП и УГИБДД УМВД России по Мурманской области рейдов в целях выявления неплательщиков транспортного налога и задолжников по уплате штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения;

- проведение работ по актуализации кадастровой стоимости земель Мурманской области. Внесение актуальных и достоверных сведений в государственный кадастр недвижимости с целью дальнейшего использования для исчисления земельного налога, определения арендной платы за землю, цены земельных участков при продаже;

- предоставление государственной поддержки и налоговых преференций субъектам инвестиционной деятельности, реализующим инвестиционные проекты на территории Мурманской области;

¹⁷ Приводятся мероприятия из Плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Мурманской области на 2014-2016 годы в редакции распоряжения Правительства Мурманской области от 31 декабря 2014 года № 336-РП

- формирование реалистичных прогнозов поступлений по транспортному налогу, акцизам на нефтепродукты и иным источникам формирования дорожного фонда Мурманской области.

Основные направления оптимизации расходов областного бюджета, в том числе:

- повышение эффективности расходов на содержание органов государственной власти Мурманской области и государственных областных учреждений;

- оптимизация исполнительных органов государственной власти Мурманской области, пересмотр и сокращение штатной численности ведомств;

- проведение анализа эффективности бюджетных расходов, направляемых на исполнение смет казенных учреждений, подготовка предложений в части сокращения данных расходов на 5-10 процентов;

- проведение инвентаризации расходных обязательств на социальное обеспечение и иные выплаты населению, установленные региональными нормативными правовыми актами, с целью определения возможности перераспределения бюджетных расходов на социальную поддержку, предоставляемую на основе принципов адресности и нуждаемости;

- проведение анализа социальных выплат работникам государственных областных учреждений, исходя из повышения оплаты труда работников и как следствие, повышения уровня жизни указанных категорий населения с целью дальнейшей отмены социальных выплат;

- проведение инвентаризации государственных областных унитарных предприятий и анализа их хозяйственной деятельности, в том числе расходов на содержание, включая оплату труда работников;

- эффективное использование средств областного бюджета, направляемых на осуществление расходов капитального характера, с учетом следующих факторов: проведения анализа целесообразности завершения ранее начатого строительства; осуществления капитальных расходов, способствующих снижению текущих затрат в среднесрочной перспективе.

Мероприятия по совершенствованию долговой политики Мурманской области, в том числе:

- обеспечение равномерного распределения долговой нагрузки по ежегодному погашению долговых обязательств;

- осуществление в течении финансового года заимствований в объеме не превышающем размеры средств, направляемых на погашение долговых обязательств.

Необходимо отметить, что одним из существенных рисков исполнения областного бюджета является высокая зависимость его от конъюнктуры рынков сбыта пяти ведущих предприятий области (АО «Кольская ГМК», Мурманский транспортный филиал АО «ГМК «Норильский никель», АО «Апатит», АО «Ковдорский ГОК», АО «ОЛКОН»), занимающихся добычей, переработкой и транспортировкой полезных ископаемых, политики холдингов, в состав которых они входят, а так же вступлением предприятий региона в консолидированные группы налогоплательщиков. К примеру:

- налоги, перечисляемые указанными предприятиями, в 2013 году составили около 29 % налоговых поступлений в консолидированный бюджет;
- в связи с вступлением в консолидированные группы налогоплательщиков предприятий, осуществляющих производственную деятельность на территории Мурманской области, поступления налога на прибыль за 9 месяцев 2013 года по сравнению с аналогичным периодом 2012 года уменьшились на 1 364 млн рублей за счет снижения объемов металлургического производства на 3,3 % и снижением цены на никель с 20,4 тыс. долларов за тонну, учтенной при составлении проекта бюджета на 2013 год, до 15,8 тыс. долларов за тонну.

Критерий 1. Качество управления и исполнения бюджета
Мурманской области в условиях проводимой долговой политики

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

	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Показатель 2.1 «Коэффициент качества (точности) планирования и прогнозирования государственного долга Мурманской области»	1,3	1,3	1,1	1,1	1,2
Показатель 2.2 «Коэффициент покрытия долговых обязательств Мурманской области»	0,2	6,6	1,6	1,4	1,0
Показатель 2.3 «Отношение дефицита бюджета Мурманской области к ее доходам за вычетом безвозмездных поступлений»	--	15,3%	12,0%	19,3%	1,2%
Показатель 2.4 «Отношение расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области к расходам ее бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»	0,33%	0,24%	0,87%	1,90%	2,73%
Показатель 2.5 «Коэффициент изменения расходов на обслуживание государственного долга»	7,5	-22,3	272,1	138,8	45,4
Показатель 2.6 «Коэффициент просроченной задолженности по долговым обязательствам Мурманской области»	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Показатель 2.7 «Коэффициент кредиторской задолженности Мурманской области»	0,03	0,002	0,05	0,02	3,72
Показатель 2.8 «Уровень заимствований Мурманской области»	0,19	0,85	0,82	0,97	1,0025
Показатель 2.9 «Качество (точность) прогнозирования доходов бюджета Мурманской области»	1,15	0,95	0,98	0,98	1,14

Оценка долговой политики Мурманской области по критерию «Качество управления и исполнения областного бюджета в условиях проводимой долговой политики» характеризуется:

- снижением с 2012 года коэффициента покрытия долговых обязательств (отношения суммы привлеченных в течение финансового года долговых обязательств к сумме погашенных в течение года долговых обязательств) с 6,6 в 2012 году до 1,0 в 2015 году;
- снижением отношения дефицита бюджета к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений в 2015 году до 1,2 % по сравнению с 2012-2014

годами, когда значение показателя равнялось 15,3 %, 12,0 % и 19,3 % соответственно;

- увеличением отношения расходов на обслуживание государственного долга к расходам бюджета (за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации) с 0,33 % в 2011 году до 2,73 % в 2015 году (увеличение в 8,3 раза);

- увеличением коэффициента изменения расходов на обслуживание государственного долга с 7,5 в 2011 году до 272,1 в 2013 году, 138,8 – в 2014 году и 45,4 – в 2015 году.

Критерий 2. Качество прогнозирования, управления и реализации программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития, целевых программ и приоритетных направлений Мурманской области

Показатель 3.1. *«Наличие утвержденной программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области».*

Прогнозы социально-экономического развития Мурманской области утверждались постановлениями Правительства Мурманской области:

- от 29 октября 2010 года № 495-ПП/16 «О прогнозе социально-экономического развития на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов»;
- от 26 октября 2011 года № 546-ПП/11 «О прогнозе социально-экономического развития на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов»;
- от 26 октября 2012 года № 530-ПП/14 «О прогнозе социально-экономического развития на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов»;
- от 28 октября 2013 года № 621-ПП/15 «О прогнозе социально-экономического развития на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов»;
- от 24 октября 2014 года № 549-ПП/13 «О прогнозе социально-экономического развития на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

Показатель 3.2. *«Наличие методологии оценки результативности реализации программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области».*

Порядок разработки прогноза социально-экономического развития Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период, утвержденный постановлением Правительства Мурманской области от 3 августа 2011 года № 384-ПП не содержит методологии оценки результативности реализации программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области.

Показатель 3.3. *«Наличие контроля за реализацией программы социально-экономического развития Мурманской области».*

Контроль за реализацией прогнозов социально-экономического развития Мурманской области в рассматриваемом периоде осуществлялся исполнительными органами государственной власти Мурманской области в ходе реализации Стратегии социально-экономического развития Мурманской области и целевых программ Мурманской области.

Показатель 3.4. «Наличие нормативного правового и иного акта, определяющего приоритетные направления социально-экономического развития Мурманской области».

Стратегические и приоритетные направления социально-экономического развития Мурманской области определены Стратегией социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года, утвержденной постановлениями Правительства Мурманской области: от 26 августа 2010 года № 383-ПП и от 25 декабря 2013 года № 768-ПП/20 (новая редакция).

Показатель 3.5. Доля расходов бюджета субъекта РФ на реализацию региональных целевых программ в общем объеме расходов бюджета субъектов РФ.

Доля расходов областного бюджета на реализацию региональных целевых программ в общем объеме расходов в 2012-2015 годах составляет 98,3 %, 97,6 %, 98,8 % и 98,9 % соответственно. Расходы на реализацию целевых программ Мурманской области в 2011 году в общем объеме расходов составляли 17,4 процента.

Столь значительная разница в объемах «программных» расходов в 2011 году с аналогичными расходами 2012-2015 годов объясняется переходом на программный принцип составления и исполнения областного бюджета.

Сводная оценка значений «Критериев и показателей оценки эффективности долговой политики Мурманской области и анализа ее влияния на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона» представлена в приложении № 4 к Отчету.

6.2. Сводные показатели оценки качества управления региональными финансами (рейтинги субъекта Российской Федерации), присвоенные согласно приказу Министерства финансов Российской Федерации от 3 декабря 2010 года № 552 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами»

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 Мурманская область оценена Минфином России в 2011-2014 годах как субъект с надлежащим качеством управления региональными финансами (II степень качества), в 2015 году - как субъект с высоким качеством управления региональными финансами (I степень качества).

Однако по результатам 2014 года Мурманская область отмечена как регион, нарушивший условия соглашений по предоставлению бюджетных кредитов на погашение рыночных заимствований.

Так, в 2014 году областному бюджету из федерального бюджета предоставлялся бюджетный кредит, в том числе в целях погашения долговых обязательств Мурманской области в сумме 1 231,4 млн рублей в соответствии с Соглашением о предоставлении областному бюджету из федерального бюджета кредита для частичного покрытия дефицита областного бюджета от 29.12.2014 № 01-01-06/06-663 (далее - Соглашение).

Минфином России установлено, что Мурманской областью нарушены обязательства субъекта Российской Федерации, определенные подпунктом «и» пункта 3.2. Соглашения.

По условиям Соглашения Правительство Мурманской области обязано обеспечить к 1 января 2015 года сокращение доли общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам субъекта Российской Федерации до уровня 40,5 % от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2014 год. Прогнозируемый объем долговых обязательств субъекта Российской Федерации по кредитам от кредитных организаций согласно Соглашению должен был составить 14 948,6 млн рублей.

По данным государственных долговых книг субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2015 года долговые обязательства Мурманской области по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам субъекта Российской Федерации составили 15 480,0 млн рублей или 42,2 % от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2014 год, то есть превысили целевой показатель по Соглашению на 531,4 млн рублей или на 1,7 процента¹⁸.

¹⁸ Письмо Минфина России от 16.03.2015 № 06-03-05/49/13760

Кроме того Минфином России ¹⁹ отмечено, что согласно Закону Мурманской области от 19 декабря 2014 года № 1809-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» налоговые и неналоговые доходы областного бюджета утверждены в сумме 39 595,8 млн рублей или с ростом на 6 % к уровню фактического исполнения за 2014 год, в том числе по налогу на прибыль организаций в сумме 13 524,7 млн рублей или с ростом на 16 % к уровню фактического исполнения за 2014 год.

При этом:

- указанным законом о бюджете утвержден дефицит в размере 6 836,2 млн рублей или 17,3 % от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2015 год, то есть с превышением целевого показателя, установленного Соглашением, на 3 000 млн рублей или на 7,6 процента;

- в источниках финансирования дефицита предусмотрено предоставление бюджетного кредита из федерального бюджета в сумме 2 300,0 млн рублей, решение по предоставлению которого не принято.

Таким образом, Минфином России по итогам совещания по вопросу совершенствования долговой политики субъектов Российской Федерации (протокол № 3 от 28.05.2015) принято решение, что высшим органам субъектов Российской Федерации, нарушившим по итогам 2014 года условия соглашений, обеспечить в срок до 01.07.2015 в полном объеме досрочный возврат предоставленных в 2014 году бюджетных кредитов в соответствии с указанными соглашениями.

Бюджетный кредит в полном объеме (1 231,4 млн рублей) возвращен Мурманской областью 29.06.2015.

Необходимо отметить, что срок возврата бюджетного кредита по Соглашению определялся: 17.10.2016 в размере 492 543,6 тыс. рублей; 18.12.2017 – 738 815,4 тыс. рублей. Процентная ставка по кредиту составляла 0,1 процента годовых.

Выводы

1. Общие показатели реализации долговой политики Мурманской области в 2011 – 2015 годы

Динамика долга Мурманской области обусловлена, главным образом, значительным ростом дефицита областного бюджета в 2012 - 2014 годах. По сравнению с размером профицита в 2011 году (647,0 млн рублей), дефицит в 2014 году увеличился на 8 498,6 млн рублей и составил соответственно 7 851,6 млн рублей, что было связано с сокращением поступлений от налога на прибыль организаций (с 16 296,2 млн рублей в 2011 году до 10 964,9 млн рублей, 11 169,6 млн рублей и 11 634,6 млн рублей соответственно в 2012, 2013 и 2014 годы) в условиях увеличения расходов областного бюджета. Пиковое значение дефицита отмечено в 2014 году, после чего в 2015 году дефицит областного бюджета снизился до значения 858,9 млн рублей, что в 9,1 раза ниже уровня 2014 года.

¹⁹ Там же

В условиях возросшего дефицита областного бюджета в 2012 – 2014 годах наращивались объемы государственных заимствований Мурманской области, что привело к соответствующему увеличению государственного долга. В 2011-2015 годах государственный долг Мурманской области увеличился в 5,6 раза: с 3 705,1 млн рублей на 1 января 2011 года до 20 692,7 млн рублей на 1 января 2016 года.

По указанным причинам в 2011-2015 годах выросла долговая нагрузка на областной бюджет (отношение долга к налоговым и неналоговым доходам). Коэффициент долговой нагрузки областного бюджета (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) увеличился с 10,7 % в 2011 году до 46,0 % в 2015 году (в 4,3 раза).

Увеличение государственного долга Мурманской области соответственно повлекло увеличение расходов областного бюджета на его обслуживание. Так, если в 2011 году расходы на обслуживание госдолга составили 140,2 млн рублей, то в 2015 году 1 406,6 млн рублей (с увеличением в 10,0 раз).

2. Анализ нормативной правовой и методологической базы, регламентирующей формирование, использование, управление государственным долгом Мурманской области.

2.1. Действующие в анализируемом периоде нормативные правовые акты Мурманской области, регламентирующие вопросы управления государственным долгом, в целом соответствует положениям бюджетного законодательства Российской Федерации.

Основные направления долговой политики Мурманской области утверждались постановлениями Правительства Мурманской области в одном из разделов в составе Основных направлений бюджетной и налоговой политики Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период, с кратким изложением общих направлений долговой политики на среднесрочную перспективу, а также мер по соблюдению ограничений в целях сдерживания роста государственного долга. Принятый порядок не отражал предусмотренное в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 года № 2593-р) указание о рассмотрении основных направлений государственной долговой политики субъекта Российской Федерации как *стратегического документа* регионального уровня.

Впервые Основные направления долговой политики Мурманской области утверждены отдельным постановлением Правительства Мурманской области от 29.09.2015 № 418-ПП на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, в которых раскрыты цели и принципы, основные задачи, основные мероприятия долговой политики и условия, принимаемые для составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год.

По результатам выполнения утвержденных основных направлений политики в области управления государственным долгом Мурманской области за 2011-2015 годы установлено, что отдельные, заявленные направления не достигнуты.

2.2. Министерством финансов Мурманской области осуществлялся мониторинг и внутренний контроль за состоянием государственного долга Мурманской области и показателей, связанных с ним.

Нарушений порядка внесения в Долговую книгу информации о долговых обязательствах Мурманской области, установленного нормами Бюджетного кодекса РФ, а также Порядка ведения долговой книги, не выявлено.

2.3. Правительством Мурманской области в рамках плана перехода на программно-целевое бюджетирование и с целью повышения эффективности управления региональными финансами утверждены:

- долгосрочная целевая программа «Повышение эффективности бюджетных расходов Мурманской области на 2011-2014 годы (действовала в период 2011 и 2012 годы, далее Программа на 2011 – 2012 годы);

- государственная программа Мурманской области «Управление региональными финансами, создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами» (далее – Госпрограмма).

Один из установленных Программой на 2011–2012 годы и Госпрограммой целевых показателей (индикаторов) «Отношение дефицита бюджета к доходам без учета объема безвозмездных поступлений» в течение 2011 – 2014 годов не был достигнут: в 2011 году предусмотрено «0 %», исполнено - «профицит»; в 2012 году предусмотрено «в диапазоне от 0 % до 3 %» исполнено 18,4 %; в 2013 году предусмотрено «14,91 %» исполнено 18,8 %; в 2014 году предусмотрено «15,0 %» исполнено 21,4 процента.

3. Оценка эффективности долговой политики, проводимой Мурманской областью

По результатам анализа применения критериев и показателей оценки эффективности долговой политики и анализа ее влияния в 2011-2015 годах на исполнение областного бюджета по каждому критерию дана оценка уровня эффективности долговой политики Мурманской области.

3.1. По результатам анализа критерия «Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области» в 2011-2015 годах прирост государственного долга Мурманской области значительно опережал:

- темпы прироста налоговых и неналоговых поступлений бюджета;
- темпы прироста валового регионального продукта (далее - **ВРП**).

В течение всего периода *коэффициент* отражающий отношение суммы расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области к ВРП имеет тенденцию к увеличению с 0,05% до 0,38 %, что указывает на опережение темпов прироста расходов на обслуживание государственного долга над темпами прироста ВРП.

Показатель «*Коэффициент* общей платежеспособности Мурманской области» (отношение годового объема доходов (без учета безвозмездных поступлений) к *первоочередным и социально-значимым расходам*), отражающий способность Мурманской области к самостоятельному выполнению первоочередных и социально значимых расходных обязательств в течение 2011 – 2014 годов имеет вариабельность от среднего показателя

(84,1%) без определенной тенденции. В 2015 году указанный показатель составил 100,1 процента, что в целом указывает на наличие относительной устойчивости при осуществлении расходов указанной категории.

Оценка «*средний уровень*» по критерию «Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области» за 2013, 2015 годы явилась результатом:

- увеличения в указанных годах по сравнению с 2011 и 2012 годами значений коэффициента долговой нагрузки бюджета субъекта Российской Федерации с 10,7 % в 2011 году до 36,9% в 2013 году и 46,0 % в 2015 году;

- увеличения коэффициента изменения долговой нагрузки субъекта (темпов прироста государственного долга) в 2013 году по сравнению с 2012 годом на 46,3 процента;

- увеличения отношения суммы расходов на обслуживание долга субъекта РФ к ВРП с 0,05 % в 2011 году до 0,38 % в 2015 году.

Оценка «*низкий уровень*» за 2014 год объясняется следующим:

- увеличением по сравнению с 2011 и 2012 годами значений коэффициента долговой нагрузки бюджета субъекта Российской Федерации (отношения объема государственного долга к собственным доходам областного бюджета) с 10,7 % в 2011 году до 53,9 % в 2014 году;

- увеличением коэффициента изменения долговой нагрузки субъекта (темпов прироста государственного долга) в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 61,2 процента;

- увеличением отношения суммы расходов на обслуживание долга субъекта РФ к ВРП с 0,05 % в 2011 году до 0,30 % в 2014 году;

- снижением 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 83,5 % в 2013 году до 80,8 % (самое низкое значение в исследуемом периоде) в 2014 году.

3.2. По результатам анализа критерия «Качество управления структурой государственного долга Мурманской области» в исследуемом периоде структура государственного долга Мурманской области по срокам погашения долговых обязательств характеризовалась исключительно долгосрочными и среднесрочными обязательствами. Заимствования путем размещения ценных бумаг Мурманская область не осуществляла.

Структура долговых обязательств Мурманской области в течение 5 лет значительно изменилась. На 1 января 2012 года в долговом портфеле 100 % занимали обязательства по *бюджетным* кредитам. На 1 января 2016 года в структуре долговых обязательств удельный вес *банковских* кредитов увеличился до уровня 67,1 % и снизился по бюджетным кредитам до 32,9 процентов. Данные об объемах привлечения в областной бюджет кредитов кредитных организаций в 2013-2015 годах свидетельствуют о том, что указанные кредиты являлись преобладающим инструментом государственных заимствований Мурманской области.

3.2.1. *Бюджетные* кредиты (из федерального бюджета с процентной ставкой в пределах от 0,1 % до 4,125 %) привлекались в 2011-2015 годах в основном на частичное покрытие дефицита бюджета, а также на строительство, содержание и ремонт автодорог и иные цели (например, досрочное погашение коммерческих кредитов). За исследуемый период нарушений сроков погашения обязательств по бюджетным кредитам не допускалось.

Выявлено 8 соглашений на привлечение бюджетных кредитов, подписанных не уполномоченным органом - Министерством финансов Мурманской области, а Правительством Мурманской области, что не соответствовало статье 7 и пункту 2 статьи 47 Закона Мурманской области от 11 декабря 2007 года № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области», во взаимосвязи с пунктом 6 статьи 103 Бюджетного кодекса.

В 2015 году Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с установленными правилами проведена реструктуризация обязательств (задолженности) с экономией средств областного бюджета в части процентных платежей расчетно в сумме 2 429,2 тыс. рублей.

3.2.2. Привлечение кредитов от *кредитных организаций* в 2012-2015 годах осуществлялось на конкурсной основе на покрытие дефицита Мурманской области и погашение долговых обязательств (с процентной ставкой в пределах от 7,776 % до 14,08 %).

В 2012-2015 годах из 77 кредитных договоров 61 (более 79 %) договор заключен с ОАО «Сбербанк России». При этом открывались кредитные линии, что позволяло без дополнительного оформления договора при возникающей необходимости в рамках действующей кредитной линии вновь привлекать денежные средства. Расходы средств областного бюджета за пользование кредитными средствами (проценты) составили 2 530,2 млн рублей из них более 87 % уплачены ОАО «Сбербанк России».

3.2.3. В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ объем предоставляемых *государственных гарантий* учитывается в составе государственного долга субъекта и кроме того планируются как расходы на возможное их исполнение. Выполнение данных требований является существенным признаком проведения долговой политики.

В 2011-2013 годах государственные гарантии Мурманской области (далее – **Гарантии**) не предоставлялись. В 2014-2015 годах предоставлено две Гарантии ОАО «Мурманэнергосбыт» без права регрессного требования. Основания для исполнения Гарантий в 2014-2015 годах за счет средств областного бюджета не возникали.

На *оценку «средний уровень»* по критерию «Качество управления структурой государственного долга Мурманской области» в 2012-2014 годах повлиял следующий фактор: тенденция роста доли банковских кредитов в течение 2012-2013 годов с 0,0 % в 2011 году до 46,6 % в 2012 году и 79,7% в 2013 году и высокая доля банковских кредитов в структуре государственного долга Мурманской области в 2014 году (76,4 процента).

3.3. В 2015 году предельный объем заимствований Мурманской области (28 611,9 млн рублей) превысил на 72,4 млн рублей сумму, направленную в

2015 финансовом году на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств Мурманской области (28 539,5 млн рублей), что привело к несоблюдению:

- ограничения, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса;
- ограничительной меры, предусмотренной разделом 4 Основных направлений бюджетной и налоговой политики Мурманской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Выявленное превышение ограничений не влечет применение санкций.

3.4. Критерий «Открытость сведений о состоянии государственного долга Мурманской области», который отражает наличие ежегодной публикации информации об объеме, структуре долга, сроках погашения и стоимости обслуживания государственного долга Мурманской области имеет уровень выполнения - «высокий».

3.5. В целях присвоения международных и национальных кредитных рейтингов Мурманской области и ее долговым обязательствам Министерство финансов Мурманской области заключило государственные контракты с международным рейтинговым агентством Fitch Ratings Ltd.

В соответствии с пресс-релизами, размещенными на сайтах www.fitchratings.com и www.fitchratings.ru 28.11.2011 Fitch присвоило Мурманской области долгосрочные рейтинги с прогнозом по долгосрочным рейтингам – «Стабильный». Прогноз 27.11.2013 по рейтингам Мурманской области был изменен со «Стабильного» на «Негативный».

В мае и ноябре 2014 года Fitch подтвердило национальный долгосрочный рейтинг региона на уровне «AA-(rus)» с «Негативным» прогнозом. В мае 2015 года Fitchs понизило долгосрочный рейтинг с уровня «AA-(rus)» до «A+(rus)» (факторы защиты не очень сильны, но достаточно эффективны) с прогнозом по рейтингам – «Стабильный».

3.6. В соответствии с приказом от 3 декабря 2010 года № 552 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами» Министерством финансов Российской Федерации дана оценка качества управления региональными финансами Мурманской области по 6 направлениям и 46 показателям.

По результатам мониторинга и оценки качества управления региональными финансами Мурманская область в 2011-2014 годах оценен как субъект с надлежащим качеством управления региональными финансами (II степень качества), в 2015 году - как субъект с высоким качеством управления региональными финансами (I степень качества). При этом по результатам 2014 года Мурманская область отмечена как регион, нарушивший условия соглашений по предоставлению бюджетных кредитов на погашение рыночных заимствований, что повлекло досрочный возврат в июне 2015 года бюджетного кредита в полном объеме (1 231,4 млн рублей).

3.7. Оценка долговой политики Мурманской области по критерию «Качество управления и исполнения областного бюджета в условиях проводимой долговой политики» характеризуется:

- снижением с 2012 года коэффициента покрытия долговых обязательств (отношения суммы привлеченных в течение финансового года долговых обязательств к сумме погашенных в течение года долговых обязательств) с 6,6 в 2012 году до 1,0 в 2015 году;

- снижением отношения дефицита бюджета к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений в 2015 году до 1,2 % по сравнению с 2012 годом (значение равнялось 15,3 %);

- увеличением отношения расходов на обслуживание государственного долга к расходам бюджета (за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации) с 0,33 % в 2011 году до 2,73 % в 2015 году (увеличение в 8,3 раза);

- увеличением коэффициента изменения расходов на обслуживание государственного долга с 7,5 в 2011 году до 45,4 – в 2015 году.

4. Анализ и оценка взаимосвязи долговой политики Мурманской области с реализацией областного бюджета и социально-экономическим развитием региона

Превышение расходов областного бюджета над его доходами за 2012-2014 годы были сбалансированы поступлениями источников финансирования дефицита областного бюджета, в связи с чем формировался государственный долг Мурманской области.

Анализ выявил наличие взаимосвязанных причин, которые могли существенно влиять на исполнение областного бюджета и соответственно на реализацию долговой политики Мурманской области, в том числе:

- недостатки по качеству планирования доходов. Так, например:

- показатель отношения *окончательной* редакции законов о бюджете к *первоначальной* редакции по налогу на прибыль организаций составил 78,3% и 85,7% в 2012 и 2013 годы соответственно;

- процент исполнения к действующей редакции законов о бюджете по неналоговым доходам составил 118,7% в 2012 году, 102,1% в 2013 году, 98,0% в 2014 году и 191,4% в 2015 году.

- зависимость исполнения доходов областного бюджета от конъюнктуры рынков сбыта пяти ведущих предприятий области (АО «Кольская ГМК», Мурманский транспортный филиал АО «ГМК «Норильский никель», АО «Апатит», АО «Ковдорский ГОК», АО «ОЛКОН»), занимающихся добычей, переработкой и транспортировкой полезных ископаемых, политики холдингов, в состав которых они входят, а так же вступлением предприятий региона в консолидированные группы налогоплательщиков. К примеру в связи с вступлением в консолидированные группы налогоплательщиков предприятий, осуществляющих производственную деятельность на территории Мурманской области, поступления налога на прибыль за 9 месяцев 2013 года по сравнению с аналогичным периодом 2012 года уменьшились на 1 364 млн рублей за счет снижения объемов металлургического производства на 3,3 % и снижением цены на никель с 20,4 тыс. долларов за тонну (учтена при составлении проекта бюджета на 2013 год) до 15,8 тыс. долларов за тонну.

- дефицит областного бюджета увеличен в том числе в связи с ростом расходов областного бюджета с 44 629,8 млн рублей в 2011 году до 52 894,6 млн рублей в 2015 году (на 18,5 процента).

- влияние на сбалансированность областного бюджета оказывало исполнение неэффективных расходов. Так, например, выделенные в уставный капитал ОАО «Кольская теплоснабжающая компания» 700,0 млн рублей для реализации проекта по строительству угольных котельных в городах Мончегорск, Заполярный и п.г.т Никель не достигли заданного результата в течение 2007 – 2014 годов и были признаны неэффективными расходами областного бюджета. Сумма в полном объеме возвращена в доходы областного бюджета в 2015 году.

Предложения.

1. Направить Министерству финансов Мурманской области информационное письмо, в котором предложить рассмотреть вопрос о необходимости повышения качества планирования доходов областного бюджета.

2. Направить настоящий отчет в Мурманскую областную Думу, Правительство Мурманской области, Министерство финансов Мурманской области.

Заместитель Председателя
Контрольно-счетной палаты
Мурманской области

С. В. Чеченин

Приложение № 1 к отчету.

Основные направления политики в области управления государственным долгом Мурманской области, утвержденные постановлениями Правительства Мурманской области в разрезе 2011 - 2015 годов.

<i>на 2011 и 2012 годы (идентичны)</i>
<p>Политика в области государственного долга Мурманской области будет являться продолжением долговой политики, проводимой ранее, и будет направлена на:</p> <ol style="list-style-type: none">1) обеспечение обоснованного и безопасного объема и структуры государственного долга;2) минимизацию расходов на обслуживание государственного долга;3) выполнение принятых обязательств;4) привлечение бюджетных кредитов как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на бюджет;5) проведение торгов для заключения соглашений о привлечении областью кредитов в кредитных организациях, что позволит обеспечить максимально выгодные условия привлечения заемных средств;6) проведение консервативной политики в области государственных заимствований;7) уменьшение абсолютных и относительных размеров государственного долга Мурманской области за счет получения дополнительных доходов и оптимизации расходов бюджета;8) планирование и осуществление заимствований с учетом результатов оценки платежеспособности бюджета и расчета предельной долговой нагрузки на него;9) размещение информации о государственном долге Мурманской области в электронных СМИ на основе принципов открытости и прозрачности.
<i>на 2013 год</i>
<p>Политика в области государственного долга Мурманской области станет продолжением долговой политики, проводимой ранее, и будет направлена на:</p> <ol style="list-style-type: none">1) исполнение принятых обязательств по погашению и обслуживанию долговых обязательств;2) гибкое реагирование на изменяющиеся условия финансовых рынков и использование наиболее благоприятных источников и форм заимствований;3) аналогичные направления на 2011 и 2012 годы под номерами 1), 4), 5), 8) и 9).
<i>на 2014 год</i>
<p>Долговая политика Мурманской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов должна выстраиваться из принципа финансовой устойчивости областного бюджета к возможным негативным последствиям.</p> <p>Политика в области государственного долга Мурманской области будет направлена на:</p> <ul style="list-style-type: none">- привлечение бюджетных кредитов как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на бюджет, в том числе на пополнение остатков средств на счете областного бюджета;- проведение процедуры торгов среди кредитных организаций для заключения государственных контрактов на оказание услуг по предоставлению Мурманской области кредитных средств, что позволит обеспечить максимально выгодные условия привлечения кредитов;- привлечение временно не используемых остатков средств на счетах областных бюджетных и автономных учреждений для покрытия кассовых разрывов;- аналогичные направления на 2011 и 2012 годы под номерами 1), 9);- аналогичные направления на 2013 год под номерами 1), 2).
<i>на 2015 год</i>
<p>Реализация долговой политики в 2015-2017 годах будет осуществляться в рамках решения ключевых задач по поддержанию умеренной долговой нагрузки и снижению расходов на обслуживание государственного долга, соблюдению показателей, установленных государственной программой Мурманской области «Управление региональными финансами, создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами».</p> <p>Политика в области государственного долга Мурманской области аналогична долговой политике, проводимой в 2014 году.</p> <p>Кроме того, в условиях значительного роста долговых обязательств необходимо стремиться к</p>

соблюдению ограничительных мер в целях сдерживания роста государственного долга, таких как:

- предельный объем расходов на обслуживание государственного долга утверждать в объеме не выше 5 % от суммы расходов областного бюджета, за исключением суммы расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета;

- предельный объем государственного долга без учета задолженности по бюджетным кредитам утверждать на уровне, не превышающем 50 % от общего годового объема налоговых и неналоговых доходов;

- предельный объем заимствований в текущем финансовом году утверждать не выше суммы, направляемой в текущем финансовом году на погашение долговых обязательств;

- утверждать дефицит бюджета ниже предельно допустимого бюджетным законодательством РФ уровня;

- долговая нагрузка на бюджет по ежегодному погашению долговых обязательств на уровне 10-15 % от суммарного объема налоговых и неналоговых доходов и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Приложение 2а к Отчету

Сведения о привлечении Министерством бюджетных кредитов в Управлении Федерального казначейства по Мурманской области на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета.

в тыс. рублей

Реквизиты договора (дополнительного соглашения)	Целевое назначение долгового обязательства	Объем долгового обязательства	Срок пользования средствами (дней)	Процентная ставка	Начислено и уплачено %
2014 год					
от 04.04.2014 № 06-900/кр	на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета	3 043 959,0		2,06% с 30.06.2014 - 0,1%	
Доп. соглашение от 16.05.2014 № 1		1 000 000,0	27	2,06% - 0,1%	1 467,4
Доп. соглашение от 10.07.2014 № 3		2 000 000,0	30	0,1%	158,9
Доп. соглашение от 18.08.2014 № 4		1 500 000,0	30	0,1%	119,2
Доп. соглашение от 23.09.2014 № 5		2 500 000,0	30	0,1%	198,6
Доп. соглашение от 29.10.2014 № 6		2 000 000,0	27	0,1%	142,5
ИТОГО		9 000 000,0	144	0,1% - 2,06%	2 086,6
2015 год					
от 06.02.2015 № 06-65/кр	на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета	3 435 732,0		0,1%	
Доп. соглашение от 12.02.2015 № 1		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 19.03.2015 № 2		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 22.04.2015 № 3		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 26.05.2015 № 5		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 29.06.2015 № 6		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 04.08.2015 № 7		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 07.09.2015 № 8		1 000 000,0	30		82,2
Доп. соглашение от 09.10.2015 № 9		1 000 000,0	29		79,5
Доп. соглашение от 11.11.2015 № 10		1 000 000,0	15		41,0
ИТОГО		9 000 000,0	254		0,1%

**Бюджетные кредиты, предоставленные Минфином России в 2011-2015 годах Мурманской области
(с учетом не погашенных бюджетных кредитов)**

2011 год					
№ п/п	Реквизиты соглашения	Целевое назначение долгового обязательства	Объем долгового обязательства по соглашению (рублей)	Процентная ставка	Начислено и уплачено % (рублей)
1	от 02.07.2009 № 01-01-06/06-147	на строительство, содержание и ремонт автодорог	68 628 300,00	2,875	1 973 063,63
2	от 02.07.2009 № 01-01-06/06-148	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	2,875	34 405 479,46
3	от 20.08.2009 № 01-01-06/06-241	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	2,6875	28 553 767,12
4	от 09.10.2009 № 01-01-06/06-310	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	2,5	18 342 465,75
5	от 18.12.2009 № 01-01-06/06-442	на строительство, содержание и ремонт автодорог	32 700 000,00	2,25	735 750,00
6	от 31.03.2010 № 01-01-06/06-93	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	2,07	20 625 000,00
7	от 30.08.2010 № 01-01-06/06-317	на строительство, содержание и ремонт автодорог	112 310 600,00	1,9375	2 176 017,88
8	от 08.12.2010 № 01-01-06/06-496	на реализацию мероприятий комплексного инвестиционного плана	38 000 000,00	1,9375	736 250,00
9	от 28.12.2010 № 01-01-06/06-671	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	1,9375	29 221 746,58
10	от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343	на строительство, содержание и ремонт автодорог	53 452 430,00	2,75	447 023,40
11	от 08.11.2011 № 01-01-06/06-403	на частичное покрытие дефицита бюджета	500 000 000,00	4,125	2 938 356,16
ИТОГО			7 305 091 330,00	1,9375% - 4,125%	140 154 919,98
2012 год					
1	от 02.07.2009 № 01-01-06/06-147	на строительство, содержание и ремонт автодорог	68 628 300,00	2,875	959 577,39
2	от 09.10.2009 № 01-01-06/06-310	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	2,5	7 513 661,20
3	от 18.12.2009 № 01-01-06/06-442	на строительство, содержание и ремонт автодорог	32 700 000,00	2,25	643 278,69
4	от 31.03.2010 № 01-01-06/06-93	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	2,07	20 577 100,41
5	от 30.08.2010 № 01-01-06/06-317	на строительство, содержание и ремонт автодорог	112 310 600,00	1,9375	2 176 017,88
6	от 08.12.2010 № 01-01-06/06-496	на реализацию мероприятий комплексного инвестиционного плана	38 000 000,00	1,9375	727 398,91
7	от 28.12.2010 № 01-01-06/06-671	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	1,9375	28 887 807,38
8	от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343	на строительство, содержание и ремонт автодорог	53 452 430,00	2,75	1 469 941,83
9	от 08.11.2011 № 01-01-06/06-403	на частичное покрытие дефицита бюджета	500 000 000,00	4,125	20 625 000,00
10	от 17.08.2012 № 01-01-06/06-172	на частичное покрытие дефицита бюджета	750 000 000,00	4	10 901 639,34
11	от 27.12.2012 № 01-01-06/06-522	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	4,125	0,00
ИТОГО			6 055 091 330,00	1,9375% - 4,125%	94 481 423,03
2013 год					
1	от 31.03.2010 № 01-01-06/06-93	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	2,07	3 972 431,51
2	от 30.08.2010 № 01-01-06/06-317	на строительство, содержание и ремонт автодорог	112 310 600,00	1,9375	2 176 017,88
3	от 08.12.2010 № 01-01-06/06-496	на реализацию мероприятий комплексного инвестиционного плана	38 000 000,00	1,9375	399 390,41

4	от 28.12.2010 № 01-01-06/06-671	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	1,9375	22 294 520,55
5	от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343	на строительство, содержание и ремонт автодорог	53 452 430,00	2,75	1 469 941,83
6	от 08.11.2011 № 01-01-06/06-403	на частичное покрытие дефицита бюджета	500 000 000,00	4,125	19 833 904,11
7	от 17.08.2012 № 01-01-06/06-172	на частичное покрытие дефицита бюджета	750 000 000,00	4	30 000 000,00
8	от 27.12.2012 № 01-01-06/06-522	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	4,125	41 588 114,75
9	от 23.12.2013 № 01-01-06/06-610	на реализацию комплексной программы поддержки развития дошкольных образовательных учреждений	33 097 700,00	2,75	0,00
10	от 26.12.2013 № 01-01-06/06-683	на частичное покрытие дефицита бюджета	300 000 000,00	2,75	0,00
ИТОГО			5 286 860 730,00	1,9375% - 4,125%	121 734 321,04
2014 год					
1	от 30.08.2010 № 01-01-06/06-317	на строительство, содержание и ремонт автодорог	112 310 600,00	1,9375	2 176 017,88
2	от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343	на строительство, содержание и ремонт автодорог	53 452 430,00	2,75	1 469 941,83
3	от 08.11.2011 № 01-01-06/06-403	на частичное покрытие дефицита бюджета	500 000 000,00	4,125	9 967 808,22
4	от 17.08.2012 № 01-01-06/06-172	на частичное покрытие дефицита бюджета	750 000 000,00	4	29 605 479,45
5	от 27.12.2012 № 01-01-06/06-522	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	4,125	39 622 602,74
6	от 23.12.2013 № 01-01-06/06-610	на реализацию комплексной программы поддержки развития дошкольных образовательных учреждений	33 097 700,00	2,75	927 642,39
7	от 26.12.2013 № 01-01-06/06-683	на частичное покрытие дефицита бюджета	300 000 000,00	2,75	8 363 013,70
8	от 05.09.2014 № 01-01-06/06-300	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	0,1	468 493,15
9	от 29.12.2014 № 01-01-06/06-663	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 231 359 000,00	0,1	0,00
ИТОГО			5 480 219 730,00	0,1% - 4,125%	92 600 999,36
2015 год					
1	от 30.08.2010 № 01-01-06/06-317	на строительство, содержание и ремонт автодорог	112 310 600,00	1,9375	78 005,58
	доп.соглашение от 24.04.2015	реструктуризация	112 984 271,29	0,1	
2	от 08.09.2011 № 01-01-06/06-343	на строительство, содержание и ремонт автодорог	53 452 430,00	2,75	37 218,33
	доп.соглашение от 24.04.2015	реструктуризация	53 907 507,88	0,1	
3	от 17.08.2012 № 01-01-06/06-172	на частичное покрытие дефицита бюджета	750 000 000,00	4	10 405 479,45
4	от 27.12.2012 № 01-01-06/06-522	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 000 000 000,00	4,125	23 597 260,27
5	от 23.12.2013 № 01-01-06/06-610	на реализацию комплексной программы поддержки развития дошкольных образовательных учреждений	33 097 700,00	2,75	900 212,10
6	от 26.12.2013 № 01-01-06/06-683	на частичное покрытие дефицита бюджета	300 000 000,00	2,75	8 159 589,04
7	от 05.09.2014 № 01-01-06/06-300	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 500 000 000,00	0,1	1 500 000,00
8	от 29.12.2014 № 01-01-06/06-663	на частичное покрытие дефицита бюджета	1 231 359 000,00	0,1	617 366,29
9	от 15.10.2015 № 01-01-06/06-183	на частичное покрытие дефицита бюджета	4 935 950 000,00	0,1	987 190,00
ИТОГО			9 916 169 730,00	0,1% - 4,125%	46 282 321,06

Показатели планирования и исполнения областного бюджета за 2011-2015 годы

в тыс. рублей

Показатели	2011 год			2012 год			2013 год			2014 год			2015 год		
	Первоначальная редакция Закона об областном бюджете	Действующая редакция Закона об областном бюджете	Исполнено	Первоначальная редакция Закона об областном бюджете	Действующая редакция Закона об областном бюджете	Исполнено	Первоначальная редакция Закона об областном бюджете	Действующая редакция Закона об областном бюджете	Исполнено	Первоначальная редакция Закона об областном бюджете	Действующая редакция Закона об областном бюджете	Исполнено	Первоначальная редакция Закона об областном бюджете	Действующая редакция Закона об областном бюджете	Исполнено
Доходы, в том числе:	36 339 846,7	45 541 574,7	45 276 753,2	39 868 627,1	39 874 732,6	40 715 895,4	39 263 049,0	41 979 762,6	41 390 263,2	43 219 857,7	44 812 315,9	44 526 197,1	46 238 252,1	48 902 992,8	52 035 668,9
<i>Налоговые, в том числе:</i>	29 447 202,5	33 577 834,9	33 891 412,5	32 800 159,5	30 778 232,5	31 030 686,9	34 092 457,4	33 413 650,2	33 076 845,0	36 717 772,1	36 074 054,8	35 791 628,5	38 907 076,4	41 190 286,5	43 263 896,5
Налог на прибыль организаций	11 580 473,0	16 128 688,0	16 296 221,6	14 079 836,2	11 021 559,1	10 964 904,7	13 577 909,8	11 639 675,0	11 169 644,8	11 452 801,1	11 452 801,1	11 634 550,0	13 524 757,8	16 040 941,4	17 708 482,3
Налог на доходы физических лиц	11 489 889,6	11 489 889,6	11 604 087,1	12 194 457,6	12 974 289,7	13 218 949,1	14 209 445,1	14 614 648,1	14 608 409,5	17 824 629,7	17 824 629,7	17 431 882,6	18 459 956,9	17 898 462,0	18 102 979,4
Налог на имущество организаций	2 846 258,0	2 537 958,0	2 446 283,0	2 810 858,3	2 810 858,3	2 815 208,8	3 019 406,8	3 922 417,0	3 961 366,7	4 158 565,9	3 877 418,5	3 823 722,2	4 123 623,1	3 949 996,3	3 998 858,8
Неналоговые	497 711,0	580 672,0	608 616,2	645 566,4	756 125,3	897 179,9	665 163,0	969 919,5	990 248,5	599 879,2	874 500,0	857 197,5	688 782,4	911 331,6	1 744 168,7
<i>поступления, в том числе:</i>	6 394 933,2	11 383 067,8	10 776 724,4	6 422 901,2	8 340 374,8	8 788 028,6	4 505 428,6	7 596 192,9	7 323 169,7	5 902 206,4	7 863 761,1	7 877 371,1	6 642 393,3	6 801 374,8	7 027 603,7
Дотации	3 456 927,6	4 279 505,6	4 279 505,6	2 907 584,5	2 907 584,5	3 189 040,5	2 454 016,5	3 171 167,6	3 171 167,6	3 581 361,6	4 219 429,7	4 219 429,7	3 840 580,3	3 662 455,8	3 693 580,8
Субсидии	610 326,2	2 616 188,8	2 179 546,7	415 730,8	1 592 243,8	1 826 192,7	70 934,2	1 830 384,0	1 800 772,8	81 227,5	1 140 594,8	1 149 591,4	47 991,8	766 737,5	994 312,4
Расходы	38 630 208,5	48 178 098,2	44 629 765,3	45 315 870,5	50 091 377,0	46 590 952,7	46 516 667,9	50 330 235,6	47 780 872,2	51 510 939,0	53 787 245,6	52 377 831,8	53 074 446,0	54 338 837,1	52 894 588,0
Дефицит бюджета, в том числе по источникам финансирования:	2 290 361,8	2 636 523,5	-646 987,9	5 447 243,4	10 216 644,4	5 875 057,3	7 253 618,9	8 350 473,0	6 390 609,0	8 291 081,3	8 974 929,7	7 851 634,7	6 836 193,9	5 435 844,2	858 919,1
кредитных организаций	200 000,0	0,0	0,0	2 600 000,0	4 800 000,0	4 000 000,0	4 900 000,0	7 200 000,0	6 020 000,0	4 500 000,0	5 200 000,0	5 460 000,0	5 500 000,0	3 224 050,0	-1 590 000,0
Получение	2 200 000,0	0,0	0,0	3 800 000,0	5 300 000,0	4 000 000,0	8 200 000,0	11 700 000,0	10 520 000,0	9 000 000,0	11 600 000,0	11 860 000,0	12 500 000,0	21 460 000,0	14 675 950,0
Погашение	2 000 000,0	0,0	0,0	1 200 000,0	500 000,0	0,0	3 300 000,0	4 500 000,0	4 500 000,0	4 500 000,0	6 400 000,0	6 400 000,0	7 000 000,0	18 235 950,0	16 265 950,0
кредиты от других бюджетов бюджетной	200 000,0	-2 046 547,6	-3 046 547,6	483 471,7	2 433 471,7	883 471,7	627 200,0	-2 330 569,7	-2 039 702,3	3 500 000,0	3 500 000,0	1 731 359,0	1 004 450,3	2 521 351,9	2 521 351,9
Получение	1 800 000,0	1 553 452,4	553 452,4	2 000 000,0	3 300 000,0	1 750 000,0	3 000 000,0	42 230,3	333 097,7	4 500 000,0	7 500 000,0	11 731 359,0	5 600 000,0	8 235 950,0	13 935 950,0
Погашение	1 600 000,0	3 600 000,0	3 600 000,0	1 516 528,3	866 528,3	866 528,3	2 372 800,0	2 372 800,0	2 372 800,0	1 000 000,0	4 000 000,0	10 000 000,0	4 595 549,7	5 714 598,1	11 414 598,1

**Результаты оценки критериев и показателей эффективности долговой политики Мурманской области
и анализа ее влияния на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона**

Наименование критерия/показателя, алгоритм расчета		Описание показателя	Значения оценки	Значение показателя				
По цели I аудита эффективности -		оценка эффективности долговой политики, проводимой Мурманской областью		2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Критерий 1. Уровень долговой нагрузки и платежеспособности Мурманской области			Сводная оценка ¹	16	12	11	8	13
Показатель 1.1. Коэффициент долговой нагрузки бюджета Мурманской области (без учета предоставленных гарантий)	$\frac{(ГД_{срф} - ГГ)}{Д_{нн}} * 100$	Показатель оценивает платежеспособность Мурманской области, позволяя тем самым контролировать возможные объемы заимствований, характеризует экономически безопасный уровень долга как удельный вес долга в налоговых и неналоговых доходах бюджета	≤ 30 % - низкий уровень (3 балла); < 50 % - средний уровень (2 балла); ≥ 50 % - высокий уровень (1 балл).	3	3	2	1	2
Показатель 1.2. Коэффициент долговой нагрузки Мурманской области	$\frac{ГД_{срф}}{ВРП} * 100$	Показатель отражает величину долговой нагрузки на экономику региона. Увеличение долга, систематически опережающее темпы экономического роста, говорит о неправильной долговой политике, потому что новые государственные займы во все большей степени размещаются в целях рефинансирования старых долгов.	Положительная динамика - 1 балл; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 3 балла ² .	3	1	1	1	3
Показатель 1.3. Коэффициент изменения долговой нагрузки Мурманской области	$\frac{(ГД_{срф}^i - ГД_{срф}^j)}{ГД_{срф}^j} * 100$	Показатель отражает темпы прироста (снижения) государственного долга Мурманской области. Отрицательный показатель свидетельствует о том, что наметилась тенденция к снижению долга, а положительный показатель следует рассматривать как увеличение долговой нагрузки на бюджет Мурманской области.	Отрицательный результат - 3 балла; положительный результат - 1 балл.	3	1	1	1	1
Показатель 1.4. Отношение дефицита бюджета Мурманской области к валовому региональному продукту	$\frac{ДБ_{срф}}{ВРП} * 100$	Показатель определяет отношение дефицита бюджета на показатель суммарной валовой продукции без учета её промежуточного потребления	≤ 3 % ³ - 3 балла; > 3 % - 1 балл.	3	3	3	3	3
Показатель 1.5. Отношение суммы расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области к валовому региональному продукту	$\frac{Р_{обсл}}{ВРП} * 100$	Показатель характеризует возможность погашения платежей по обслуживанию задолженности за счет произведенного продукта данного года	Положительная динамика - 1 балл; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 3 балла.	3	3	1	1	1
Показатель 1.6. Коэффициент общей платежеспособности Мурманской области	$\frac{Д_{нн}}{(Р_{п} + Р_{сз})}$	Показатель отражает способность Мурманской области к самостоятельному (без учета субвенций) выполнению первоочередных и социально значимых расходных обязательств за счет бюджетных доходов Мурманской области	Положительная динамика 3 балла; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 1 балл	1	1	3	1	3

¹ Здесь и далее - уровень эффективности присваивается на основании суммарного значения всех показателей по критерию

² Здесь и далее - рост, падение или сохранение на одном уровне значения показателя в проверяемый период, а также его существенные изменения оцениваются как повышение, снижение или сохранение рисков проведения долговой политики Мурманской области

³ 3 % - значение, установленное Маастрихтским соглашением для стран, вступающих в Европейский валютный союз, который не должен превышать по критерию отношения дефицита государственного бюджета к ВВП

Критерий 2. Качество управления структурой государственного долга Мурманской области			Сводная оценка	13	13	13	13	13
Показатель 2.1. Коэффициент банковского кредитования Мурманской области	$K_{\text{банк}} / \text{ГД}_{\text{срф}}^*$ 100	Показатель отражает долю банковских кредитов в структуре государственного долга Мурманской области	Положительная динамика - 1 балл; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 3 балла.	3	1	1	3	3
Показатель 2.2. Коэффициент краткосрочных государственных заимствований Мурманской области	$\text{КЗ} / \text{ГД}_{\text{срф}}^*$ 100	Показатель отражает отношение краткосрочных государственных заимствований (задолженность до года) к общему объему государственного долга Мурманской области	Положительная динамика - 1 балл; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 3 балла.	2	2	2	2	2
Показатель 2.3. Коэффициент долгосрочных (среднесрочных) государственных заимствований Мурманской области	$\text{ДЗ} / \text{ГД}_{\text{срф}}^*$ 100	Показатель отражает отношение долгосрочных (среднесрочных) государственных заимствований Мурманской области к общему объему государственного долга Мурманской области	Положительная динамика - 3 балла; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 1 балл.	3	2	2	1	3
Показатель 2.4. Коэффициент бюджетного кредитования Мурманской области	$\text{БК} / \text{ГД}_{\text{срф}}^*$ 100	Показатель характеризует долю бюджетных кредитов в структуре государственного долга Мурманской области (долговые обязательства Мурманской области перед федеральным бюджетом)	Положительная динамика 1 балл; отсутствие динамики -2 балла; отрицательная динамика - 3 балла.	1	3	3	1	1
Показатель 2.5. Коэффициент государственного гарантирования Мурманской области	$\text{ГГ} / \text{ГД}_{\text{срф}}^*$ 100	Показатель отражает долю государственных гарантий Правительства Мурманской области в структуре государственного долга Мурманской области, т.е. рациональность долговой политики, поскольку большое значение показателя свидетельствует об использовании бюджетных средств для поддержания коммерческих проектов	Положительная динамика - 3 балла; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 1 балл.	1	2	2	3	1
Показатель 2.6. Коэффициент инвестиционности заимствований Мурманской области	$\text{КЗ}/\text{ДЗ}$	Показывает степень «инвестиционной» направленности средств, привлекаемых органами государственной власти Мурманской области для финансирования дефицита бюджета Мурманской области. Значительное превышение объема краткосрочной задолженности над долгосрочной негативно влияет на кредитоспособность региона, поскольку свидетельствует о нерациональной долговой политике и отсутствии инвестиционных заимствований. Большие значения задолженности говорят о недостаточности бюджетных средств для выполнения собственных обязательств и, как следствие, о чрезмерном количестве кредитов на покрытие кассовых разрывов.	≤ 1 - 3 балла; > 1 - 1 балл.	3	3	3	3	3
Критерий 3. Открытость сведений о состоянии государственного долга Мурманской области			Сводная оценка	3	3	3	3	3
Показатель 3.1. Наличие открытой информации о состоянии государственного долга Мурманской области		Показатель отражает наличие ежегодной (на начало и конец бюджетного года) публикации информации об объеме, структуре долга, сроках погашения, процентных ставках и стоимости обслуживания государственного долга Мурманской области	Наличие всей информации - 3 балла; частичное размещение информации - 2 балла; отсутствие информации - 1 балл.	3	3	3	3	3

По цели II аудита эффективности - анализ и оценка влияния долговой политики Мурманской области на исполнение бюджета и социально-экономическое развитие региона			2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	
Критерий 1. Эффективность внедрения программно-целевого метода формирования и исполнения бюджета Мурманской области			Сводная оценка	13	13	15	15	13
Показатель 1.1. Наличие региональной программы повышения эффективности бюджетных расходов (в том числе (и/или) плана перехода на программно-целевое бюджетирование)		Показатель отражает наличие или отсутствие программы повышения эффективности бюджетных расходов Мурманской области и/или плана перехода на программно-целевое бюджетирование	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	3	3	3	3	3
Показатель 1.2. Результативность реализации региональной программы повышения эффективности бюджетных расходов		Показатель отражает степень реализации региональной программы повышения эффективности бюджетных расходов (доля выполнения направлений, задач, мероприятий, %)	Положительная динамика - 3 балла; Отрицательная динамика - 1 балл.	3	1	3	3	1
Показатель 1.3. Наличие порядка разработки и реализации целевых программ Мурманской области		Показатель отражает наличие или отсутствие порядка разработки и реализации целевых программ Мурманской области	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	3	3	3	3	3
Показатель 1.4. Наличие методики распределение бюджетных ассигнований по целевым программам Мурманской области		Показатель отражает наличие методики распределения бюджетных средств по целевым программам Мурманской области	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	1	3	3	3	3
Показатель 1.5. Наличие методики оценки эффективности реализации целевых программ Мурманской области		Показатель отражает наличие методики оценки эффективности реализации целевым программам Мурманской области	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	3	3	3	3	3
Критерий 2. Качество управления и исполнения бюджета Мурманской области в условиях проводимой долговой политики			Сводная оценка	22	22	21	22	19
Показатель 2.1. Коэффициент качества (точности) планирования и прогнозирования государственного долга Мурманской области	$\frac{ГД_{срф\ план}}{ГД_{срф\ факт}}$	Показатель отражает отклонение прогнозных параметров государственного долга Мурманской области (в редакции последней поправки) от фактических. Экономически целесообразным является не превышение в течение финансового года планируемых объемов государственного долга Мурманской области.	≥ 1 - 3 балла; < 1 - 1 балл.	3	3	3	3	3
Показатель 2.2. Коэффициент покрытия долговых обязательств Мурманской области	$\frac{ДО_{пр}}{ДО_{пог}}$	Показатель свидетельствует о повышении зависимости бюджета от долговых обязательств	Положительная динамика - 1 балл; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 3 балла.	3	1	3	3	3
Показатель 2.3. Отношение дефицита бюджета Мурманской области к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений	$\frac{(ДБ_{срф} - СО - ПА)}{Д_{пп}} * 100$	Показатель характеризует требования БК РФ в отношении объема дефицита бюджета субъекта Российской Федерации к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений	$\leq 5\%$ - 3 балла; $5 - 10\%$ - 2 балла; $> 10\%$ - 1 балл ⁴	3	1	1	1	3

⁴ Значение оценки приведено согласно требованиям статьи 92.1 БК РФ. При расчете показателя следует учитывать, что согласно БК РФ данный показатель может быть превышен на: объем поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта РФ; сумму снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ; разницу между полученными и погашенными бюджетными кредитами.

Показатель 2.4. Отношение расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области к расходам ее бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	$\frac{P_{\text{обсл}}}{P_{\text{соб}}} * 100$	Показатель определяет долю собственных средств бюджета Мурманской области, направляемых на обслуживание государственного долга	$\leq 15\%$ - 3 балла ⁵ ; $> 15\%$ - 1 балл.	3	3	3	3	3	
Показатель 2.5. Коэффициент изменения расходов на обслуживание государственного долга	$\frac{(P_{\text{обсл}}^i - P_{\text{обсл}}^j)}{P_{\text{обсл}}^j} * 100$	Показатель отражает темпы прироста (снижения) расходов на обслуживание Мурманской области в целом. Отрицательный показатель свидетельствует о том, что наметилась тенденция к снижению расходов на обслуживание долга, а положительный - к увеличению расходов на обслуживание долга.	Отрицательное значение - 3 балла; положительное значение - 1 балл.	1	3	1	1	1	
Показатель 2.6. Коэффициент просроченной задолженности по долговым обязательствам Мурманской области	$\frac{Z_{\text{пр}}}{PБ_{\text{срф}}} * 100$	Показатель характеризует степень ответственности и добросовестности заемщика и его текущую платежеспособность, отражает суммарный объем неисполненных в установленный срок долговых обязательств Мурманской области, срок исполнения которых наступил ⁶	Отсутствие задолженности - 3 балла; наличие задолженности - 1 балл.	3	3	3	3	3	
Показатель 2.7. Коэффициент кредиторской задолженности Мурманской области	$\frac{Z_{\text{кр}}}{PБ_{\text{срф}}} * 100$	Показатель характеризует отношение объема кредиторской задолженности Мурманской области к расходной части ее бюджета	Отсутствие задолженности - 3 балла; отрицательная динамика - 2 балла; положительная динамика - 1 балл.	2	2	1	2	1	
Показатель 2.8. Уровень заимствований Мурманской области	$\frac{ГЗ_{\text{срф}}}{(ДБ_{\text{срф}} + ДО_{\text{пог}})}$	Предельный объем заимствований Мурманской области в текущем финансовом году не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и (или) погашение долговых обязательств соответствующего бюджета	≤ 1 - 3 балла ⁷ ; > 1 - 1 балл.	3	3	3	3	1	
Показатель 2.9. Качество (точность) прогнозирования доходов бюджета Мурманской области	$\frac{Д_{\text{ннсрф}}^{\text{факт}}}{Д_{\text{ннсрф}}^{\text{план}}}$	Показатель отражает отклонения фактических параметров налоговых и неналоговых доходов бюджета Мурманской области от первоначально утвержденных	$\leq 0,9$ или $\geq 1,1$ - 1 балл; $> 0,9$ и $< 1,1$ - 3 балла.	1	3	3	3	1	
Критерий 3. Качество прогнозирования, управления и реализации программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития, целевых программ и приоритетных направлений Мурманской области				Сводная оценка	13	13	11	13	13
Показатель 3.1. Наличие утвержденной программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области		Показатель характеризует общее состояние программной базы социально-экономического развития региона и оценивает ее соответствие стратегическим и концептуальным документам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	3	3	3	3	3	

⁵ Согласно требованиям статьи 111 БК РФ

⁶ Согласно требованиям статьи 112.1 БК РФ, включает объем обязательств по возврату суммы займа (кредита), по уплате процентов на сумму займа (кредита), иных платежей, предусмотренных условиями займа (кредита), соглашениями (договорами), заключенными от имени субъекта РФ, объем обязательств по исполнению государственных гарантий субъекта Российской Федерации, и иных долговых обязательств субъекта Российской Федерации. В объем просроченной задолженности субъекта Российской Федерации также включается сумма неустойки (штрафов, пеней) и процентов, начисленных за просрочку исполнения долговых обязательств.

⁷ Согласно требованиям статьи 106 БК РФ

Показатель 3.2. Наличие методологии оценки результативности реализации программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области		Показатель оценивает состояние методологической базы оценки результативности реализации программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	1	1	1	1	1
Показатель 3.3. Наличие контроля за реализацией программы социально-экономического развития Мурманской области		Показатель определяет наличие контроля за реализацией программы (стратегии, прогноза) социально-экономического развития Мурманской области	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	3	3	3	3	3
Показатель 3.4. Наличие нормативного правового и иного акта, определяющего приоритетные направления социально-экономического развития Мурманской области		Показатель характеризует наличие нормативного правового и иного акта, определяющего приоритетные направления социально-экономического развития Мурманской области, в том числе программ (проектов) социального и инвестиционного развития	Да - 3 балла; Нет - 1 балл.	3	3	3	3	3
Показатель 3.5. Доля расходов бюджета Мурманской области на реализацию региональных целевых программ в общем объеме расходов бюджета Мурманской области	$R_{рцп} / РБ_{срф} * 100$	Показатель определяет уровень исполнения региональных целевых программ в бюджете Мурманской области за счет собственных средств	Положительная динамика - 3 балла; отсутствие динамики - 2 балла; отрицательная динамика - 1 балл.	3	3	1	3	3

Условные обозначения:

$ГД_{срф}$ - общий объем государственного долга Мурманской области;

$Д_{нн}$ - общий годовой объем доходов бюджета Мурманской области без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений;

$ВРП$ - валовой региональный продукт;

$ГД_{срф}^i$ - общий объем государственного долга Мурманской области в i-м (базовом, оценочном) году;

$ГД_{срф}^j$ - общий объем государственного долга Мурманской области в j-м (сравнительном, предыдущем) году;

$ДБ_{срф}$ - объем дефицита бюджета Мурманской области; сумма, направляемая на финансирование дефицита бюджета Мурманской области;

$Р_{обсл}$ - расходы на обслуживание государственного долга Мурманской области;

$Р_{суб}$ - расходы бюджета Мурманской области на исполнение расходных обязательств Мурманской области (т.е. суммарные расходы бюджета без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета);

$Р_{обсл}^i$ - общий объем расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области в i-м (базовом, оценочном) году;

$Р_{обсл}^j$ - общий объем расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области в j-м (сравнительном, предыдущем) году;

$ДО_{пог}$ - сумма погашенных в течение бюджетного года долговых обязательств;

$К_{банк}$ - общая сумма кредитов, полученных Мурманской областью от кредитных организаций, коммерческих банков и т.д.;

$Р_{сз}$ - социально значимые расходы (КОСГУ 211, 213, 223, 241, 251, 260) без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета;

$Р_{п}$ - первоочередные расходы (КОСГУ 212, 221, 222, 224, 225, 226, 230, 290, 340) без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета;

$КЗ$ - сумма краткосрочных государственных заимствований Мурманской области (задолженность до 1 года);

$ДЗ$ - сумма долгосрочных (среднесрочных) государственных заимствований Мурманской области (задолженности свыше 5 лет (от 1 года до 5 лет));

$БК$ - сумма бюджетных кредитов;

$ГГ$ - общая сумма предоставленных госгарантий Мурманской области;

$ГД_{срф}^{план}$ - запланированный общий объем государственного долга Мурманской области по утвержденному бюджету на очередной финансовый год в редакции последней поправки;

$ГД_{срф}^{факт}$ - фактический общий объем государственного долга Мурманской области при исполнении бюджета;

ДО_{пр} - сумма привлеченных в течение бюджетного года долговых обязательств;

ДО_{пог} - сумма погашенных в течение бюджетного года долговых обязательств;

СО - размер снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета Мурманской области;

ПА - объем поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Мурманской области;

З_{пр} - просроченная задолженность по долговым обязательствам Мурманской области;

З_{кр} - кредиторская задолженность Мурманской области;

РБ_{срф} - расходы бюджета Мурманской области;

ГЗ_{срф} - общий объем государственных заимствований Мурманской области;

Ррцп - расходы бюджета Мурманской области, направляемые на исполнение РЦП (без учета расходов, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета).

Приложение № 5 к Отчету

Данные об объеме, сроках кредитования, процентных ставках кредитов, полученных от кредитных организаций, а также начисленных и уплаченных процентах за их использование в разрезе кредитных организаций за 2012 – 2015 годы.

Наименование кредитора	Количество действовавших договоров	Срок кредитования (лет)	Процентная ставка	Объем долгового обязательства по договорам	Привлечено средств в течение срока действия договора	Начислено и уплачено %
2012 год						
ОАО "Балтийский банк"	1	1	8,6485	500 000,0	500 000,0	2 481,1
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>8,6485</i>	<i>500 000,0</i>	<i>500 000,0</i>	<i>2 481,1</i>
ОАО Банк "Северный морской путь"	1	1	8,6858	700 000,0	700 000,0	3 488,6
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>8,6858</i>	<i>700 000,0</i>	<i>700 000,0</i>	<i>3 488,6</i>
ОАО "Сбербанк России"	4	1 - 3	8,955 - 10,0	2 800 000,0	2 800 000,0	8 406,7
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>4</i>	<i>1 - 3</i>	<i>8,955 - 10,0</i>	<i>2 800 000,0</i>	<i>2 800 000,0</i>	<i>8 406,7</i>
Итого	6	1 - 3	8,6485 - 10,0	4 000 000,0	4 000 000,0	14 376,4
2013 год						
ОАО "Балтийский банк"	3	1	8,25 - 8,6485	1 500 000,0	1 000 000,0	72 890,9
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>8,25 - 8,5</i>	<i>1 000 000,0</i>	<i>1 000 000,0</i>	<i>35 927,5</i>
ОАО Банк "Северный морской путь"	1	1	8,5	700 000,0	0,0	52 657,9
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
ОАО "Сбербанк России"	28	1 - 3	7,8633 - 10,0	10 380 000,0	8 080 000,0	134 565,8
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>24</i>	<i>1 - 3</i>	<i>7,8633 - 10,0</i>	<i>7 580 000,0</i>	<i>7 580 000,0</i>	<i>17 522,4</i>
ОАО Банк ВТБ	4	1 - 3	8,2 - 8,69	1 100 000,0	1 100 000,0	23 260,6
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>4</i>	<i>1 - 3</i>	<i>8,2 - 8,69</i>	<i>1 100 000,0</i>	<i>1 100 000,0</i>	<i>23 260,6</i>
ОАО "Промсвязьбанк"	2	3,5	8,3	340 000,0	340 000,0	0,0
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>2</i>	<i>3,5</i>	<i>8,3</i>	<i>340 000,0</i>	<i>340 000,0</i>	<i>0,0</i>
Итого	38	1 - 3,5	7,8633 - 10,0	14 020 000,0	10 520 000,0	283 375,3
2014 год						
ОАО "Балтийский банк"	3	1	8,25 - 9,9	1 450 000,0	450 000,0	47 652,8
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>9,9</i>	<i>450 000,0</i>	<i>450 000,0</i>	<i>8 867,8</i>
ОАО "Сбербанк России"	50	1 - 3	7,776 - 11,77	18 280 000,0	10 960 000,0	731 799,7
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>27</i>	<i>1 - 3</i>	<i>7,776 - 11,77</i>	<i>10 700 000,0</i>	<i>10 460 000,0</i>	<i>163 053,9</i>
ОАО Банк ВТБ	4	1 - 3	8,2 - 8,69	1 100 000,0	0,0	57 988,4
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
ОАО "Промсвязьбанк"	2	3,5	8,3	340 000,0	0,0	26 209,8
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
ОАО "СМП Банк"	1	1	10,52	450 000,0	450 000,0	9 208,6
<i>из них заключено в текущем году</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>10,52</i>	<i>450 000,0</i>	<i>450 000,0</i>	<i>9 208,6</i>
Итого	60	1 - 3,5	7,776 - 11,77	21 620 000,0	11 860 000,0	872 859, 3

2015 год						
ОАО "Балтийский банк"	1	1	9,9	450 000,0	0,0	33 500,7
<i>из них заключено в текущем году</i>	0	0	0	0,0	0,0	0,0
ОАО "Сбербанк России"	52	1 - 3	7,776 - 14,08	21 880 000,0	11 675 950,0	1 213 248,2
<i>из них заключено в текущем году</i>	6	1 - 3	11,88 - 14,08	6 000 000,0	1 960 000,0	9 921,6
ОАО Банк ВТБ	7	1 - 3	8,2 - 13,25	3 600 000,0	3 000 000,0	49 200,0
<i>из них заключено в текущем году</i>	4	1	11,73 - 13,25	3 000 000,0	3 000 000,0	0,0
ОАО "Промсвязьбанк"	2	3,5	8,3	340 000,0	0,0	28 220,0
<i>из них заключено в текущем году</i>	0	0	0	0,0	0,0	0,0
ОАО "СМП Банк"	1	1	10,52	450 000,0	0,0	35 407,7
<i>из них заключено в текущем году</i>	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Итого	63	1 - 3,5	7,776 - 14,08	26 720 000,0	14 675 950,0	1 359 576,7