

Концепция управления государственным долгом города Москвы и использования заемных средств в городском бюджете



Приложение к Постановлению Правительства Москвы от 6 мая 2003 г. № 318-ПП

1. ЗАДАЧИ КОНЦЕПЦИИ

Составной частью системы управления финансовыми ресурсами города Москвы выступает формирование бюджетной политики в области управления государственным долгом. Как показали российский дефолт 1998 г. и текущие кризисные события в Аргентине и Бразилии, государственный долг при непродуманной долговой политике является источником экономических и политических рисков. Это определяет тесную взаимосвязь задачи управления государственным долгом с вопросами обеспечения экономической безопасности государства или региона, осуществляющего заимствования.

Вместе с тем ограничения, накладываемые действующим законодательством на объем государственного долга субъекта Российской Федерации и на платежи в счет его обслуживания, не позволяют полностью избежать долговых рисков, достоверно выявлять и прогнозировать нарастание кризисных тенденций в экономике.

При общем осознании важности задачи управления государственным долгом города Москвы и связанных с ним рисков определение термина «управление долгом» все еще отсутствует как в федеральном законодательстве, так и в законодательстве города Москвы.

В рамках данной концепции под управлением государственным долгом города Москвы понимается процесс разработки и практической реализации стратегии управления государственными заимствованиями в целях поддержания объема долга на эконо-

мически безопасном уровне, минимизации стоимости его обслуживания и равномерного распределения во времени связанных с долгом платежей.

Понятие «управление государственным долгом» включает три взаимосвязанных направления деятельности, являющихся предметом дальнейшего рассмотрения:

1. Бюджетная политика в части планирования объема и структуры государственного долга города Москвы.

2. Осуществление заимствований и проведение операций с государственным долгом, направленных на оптимизацию его структуры и сокращение расходов на обслуживание.

3. Организация учета долговых обязательств и операций с долгом, функционирование платежной системы исполнения долговых обязательств.

Соответственно целью данной концепции является создание механизма оценки и регулирования долговой нагрузки на бюджет города Москвы, а также формирование порядка управления государственным долгом города Москвы в системе единого заемщика.

Настоящая концепция не рассматривает вопросов, связанных с осуществлением муниципальных заимствований.

2. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАИМСТВОВАНИЙ ГОРОДА МОСКВЫ

2.1. Правовые основы управления государственным долгом города Москвы и

использования заемных средств в бюджете города Москвы

Правовое регулирование вопросов управления государственным долгом города Москвы и использования заемных средств в бюджете города Москвы осуществляется в рамках общего правового регулирования функционирования бюджета города Москвы как составной части бюджетной системы Российской Федерации.

Основополагающим нормативно-правовым актом в сфере государственного долга города Москвы является Бюджетный кодекс Российской Федерации. Указанный правовой акт определяет, в частности: виды долговых обязательств субъектов Российской Федерации, общий порядок их возникновения, обслуживания и погашения, а также элементы федерального надзора за государственными заимствованиями субъектов Российской Федерации. Важнейшим положением Бюджетного кодекса Российской Федерации является установление общих правил исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе и в части привлечения, обслуживания и погашения долговых обязательств.

Детальное регулирование вопросов, отражающих в бюджетах субъектов Российской Федерации характер привлечения, обслуживания и погашения долговых обязательств, осуществляется Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации».

Вопросы, связанные с осуществлением заимствований субъектов Российской Федерации в форме государственных ценных бумаг, регулируются Федеральным законом от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг» и изданными на его основе постановлениями Правительства Российской Федерации.

В целом правовые акты Российской Федерации создают целостную законодательную основу для привлечения, обслуживания и погашения долговых обязательств, а также управления государственным долгом субъектов Российской Федерации, в том числе и города Москвы.

Осуществляемое на уровне Москвы правовое регулирование вопросов управления государственным долгом города Москвы и использования заемных средств в бюджете города Москвы строится на основе положений указанных выше правовых актов Российской Федерации. К важнейшим нормативным правовым актам города Москвы относятся: Устав города Москвы, законы города Москвы: от 26 февраля 1997 г. № 5 «О Правительстве Москвы», от 9 октября 2002 г. № 51 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве», от 18 апреля 2001 г. № 15 «О государственном долге города Москвы» и о бюджете города Москвы на соответствующий финансовый год, а также постановления правительства Москвы от 13 ноября 2001 г. № 1020-ПП «О мерах по совершенствованию системы управления государственным долгом города Москвы» и от 2 апреля 2002 г. № 240-ПП «О совершенствовании системы учета долговых обязательств города Москвы». Указанные нормативные правовые акты определяют порядок осуществления заимствований, устанавливают компетенцию органов государственной власти города Москвы по вопросам управления государственным долгом города Москвы, прогнозирования и исполнения бюджета города Москвы в части привлечения, обслуживания и погашения долговых обязательств.

2.2. Организационные основы управления государственным долгом города Москвы

В соответствии с уставом города Москвы, законами города Москвы от 9 октября 2002 года № 51 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве» и от 18 апреля 2001 г. № 15 «О государственном долге города Москвы», а также принятыми на основании их нормативными правовыми актами города Москвы органы государственной власти города Москвы в пределах своей компетенции участвуют в процессе управления государственным долгом города Москвы по следующим направлениям:

1. Московская городская Дума:

- принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации законы города Москвы, устанавливающие общие правила управления государственным долгом города Москвы;

- ежегодно при утверждении закона города Москвы о бюджете города Москвы на соответствующий финансовый год рассматривает показатели Программы государственных заимствований города Москвы, служащие основой деятельности Правительства Москвы по управлению государственным долгом города Москвы в соответствующем финансовом году;

- осуществляет в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и города Москвы, контроль за исполнением Программы государственных заимствований города Москвы как составной части закона города Москвы о бюджете города Москвы.

2. Мэр Москвы:

- определяет в соответствии с федеральными законами и законами города Москвы основные приоритеты управления государственным долгом города Москвы;

- вносит на рассмотрение Московской городской Думы проект Программы государственных заимствований города Москвы в составе проекта закона города Москвы о бюджете города Москвы на соответствующий финансовый год.

3. Правительство Москвы:

- организует разработку проекта Программы государственных заимст-

вований города Москвы как составной части проекта закона города Москвы о бюджете на соответствующий финансовый год;

- организует в соответствии с федеральными законами и законами города Москвы исполнение Программы государственных заимствований города Москвы как составной части бюджета города Москвы;

- определяет политику управления государственным долгом города Москвы на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу;

- определяет состав и компетенцию органов исполнительной власти города Москвы, принимающих участие в управлении государственным долгом города Москвы.

4. Органы исполнительной власти города Москвы в области управления государственным долгом города Москвы осуществляют следующие функции:

4.1. Департамент экономической политики и развития города Москвы готовит прогноз социально-экономического развития города Москвы на очередной год и два последующих за ним года.

4.2. Департамент финансов города Москвы готовит прогноз бюджета города Москвы и перспективного финансового плана на очередной и два последующих за ним года, а также обеспечивает исполнение бюджетных показателей в части использования заемных средств, погашения и обслуживания государственного долга города Москвы.

4.3. Комитет государственных заимствований города Москвы разрабатывает проект Программы государственных заимствований города Москвы на основе прогноза социально-экономического развития и перспективного финансового плана города Москвы, обеспечивает привлечение, погашение и обслуживание государственного долга города Москвы в рамках указанной программы, исходя из принципа единого городского заемщика.

4.4. Иные органы исполнительной власти города Москвы осуществляют функции, определенные соответствующими нормативными правовыми актами Правительства Москвы.

3. КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОПТИМАЛЬНОГО (БЕЗОПАСНОГО) УРОВНЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА ГОРОДА МОСКВЫ

Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает предельные величины объемов государственного долга субъекта Российской Федерации по отношению к доходам бюджета рассматриваемого финансового года (без учета средств финансовой помощи из бюджетов других уровней), предельный объем расходов бюджета города Москвы на обслуживание государственного долга по отношению к расходам бюджета рассматриваемого финансового года, а также предельный размер дефицита бюджета, который в случае отсутствия или недостаточности внутренних источников его финансирования, не связанных с привлечением заемных средств, покрывается за счет осуществления новых заимствований, влекущих за собой увеличение общей суммы государственного долга.

Названные правовые нормы не устанавливают оптимального (безопасного) уровня долговой нагрузки, поскольку приведенное ограничение базируется на сопоставлении суммы потоков ежегодных выплат по погашению и обслуживанию долга с доходами бюджета только за один планируемый год. При этом не учитываются два важнейших фактора, имеющих принципиальное значение для определения оптимального (безопасного) уровня долговой нагрузки: наличие в бюджете любого года обязательных (неотложных) расходов и распределение платежей, связанных с обслуживанием и погашением государственного долга во времени, то есть не только внутри текущего финансового года, но и в течение всего срока, на который городом приняты долговые обязательства.

В силу сказанного для формирования оптимального (безопасного) уровня государственного долга города Москвы необходимо установление дополнительных критериев в области разработки и реализации заемной политики города, построенных на сопоставлении двух потоков — прогнозируемых доходов бюджета и пред-

стоящих в каждом финансовом году выплат по долгу.

При этом основой бюджетной политики в области управления государственным долгом города Москвы, обеспечивающей необходимый уровень экономической безопасности, должен быть механизм защиты определенной части расходов бюджета, необходимых для бесперебойного функционирования городской инфраструктуры и выполнения социальных программ от рисков, связанных с погашением долга.

К числу таких расходов должны быть отнесены текущие расходы бюджета, включая расходы на обслуживание государственного долга города Москвы, а также частично расходы капитального характера (реализация задач по приобретению оборудования и капитальному ремонту объектов городской инфраструктуры). При этом принципиально важным является обеспечение прогнозируемого объема указанных расходов прогнозируемым объемом доходов соответствующего финансового года. Это означает, что недостаток средств на эти цели не может компенсироваться за счет источников финансирования дефицита бюджета.

Вместе с тем выполнение условия обязательного покрытия текущих и части капитальных расходов доходами бюджета все-таки недостаточно для устранения риска неисполнения принятых городом долговых обязательств. Дополнительным условием исключения долговых рисков следует признать включение в число обязательных (неотложных) расходов суммы предстоящих к погашению долговых обязательств.

Ключевым условием обеспечения безопасного уровня государственного долга является неукоснительное соблюдение принципов планирования бюджета города Москвы, в соответствии с которыми размер ежегодных выплат в счет погашения долга в текущем году и в будущие периоды не должен превышать разницы между доходами бюджета и суммой текущих расходов бюджета и указанной выше части расходов капитального характера. Соответствующая разница может быть услов-

но определена как «капитальный ресурс».

При этом принципиально важным является проведение соответствующих расчетов не только в пределах перспективного финансового плана (на 3 года), но и на весь период до погашения долговых обязательств, принятых городом к моменту составления прогноза. Одновременно в перспективных расчетах по каждому году должны обеспечиваться законодательно установленные предельные величины, связанные с осуществлением заимствований субъектами Российской Федерации.

4. СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ ГОРОДА МОСКВЫ КАК ЧАСТЬ ОБЩЕЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РЕСУРСАМИ

4.1. Система ограничений бюджетной политики города Москвы в отношении государственного долга

В качестве базовых показателей, определяющих ограничения в проведении городской заемной политики, следует признать:

- нормы, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации и законом города Москвы «О государственном долге города Москвы»;
- капитальный ресурс бюджета города Москвы;
- доступный на рынке капитала объем средств, с приемлемыми для города Москвы условиями по стоимости и срочности.

Данные показатели являются основой для оценки связанных с долгом рисков, возникающих при исполнении бюджета города Москвы, и служат для определения объемов использования заемных средств на финансирование инвестиционных программ города, включая приобретение собственности.

Отношение ежегодных выплат в счет погашения государственного долга к доходам бюджета города Москвы соответствующего года определяет возможность города отвечать по своим обязательствам без использо-

вания механизмов рефинансирования долга и показывает уровень финансовой безопасности исполнения текущих, а также неотложных капитальных расходов бюджета.

Прогнозируемый размер «капитального ресурса» бюджетов города Москвы будущих периодов ограничивает объемы новых заимствований города, определяет их срочную структуру и учитывается при их планировании и осуществлении.

Количественным критерием, ограничивающим объем и срочную структуру новых займов, является отношение ежегодно погашаемого государственного долга к величине прогнозируемого «капитального ресурса». При этом безопасный уровень государственного долга обеспечивается в случае, если объем ежегодных выплат в счет погашения долга не превышает «капитального ресурса» бюджета города Москвы для любого года в течение прогнозируемого периода.

Указанный критерий, наряду с ограничениями, налагаемыми Бюджетным кодексом Российской Федерации и законом города Москвы «О государственном долге города Москвы», устанавливает предельные показатели объемов и срочности новых заимствований.

4.2. Бюджетная политика в части планирования объема и структуры заимствований и государственного долга города Москвы

В соответствии с установленным критерием планирование объема и структуры государственных заимствований осуществляется в следующем порядке:

■ при составлении прогноза социально-экономического развития Москвы и проекта бюджета на предстоящий финансовый год, а также на будущие периоды рассчитываются прогнозируемые доходы, текущие и частично капитальные расходы бюджетов города Москвы на срок, определяемый срочностью имеющегося государственного долга и планируемых заимствований. На основе этих расчетов определяется капитальный ресурс бюджета города Москвы как для планируемого на очередной финансовый год

бюджета, так и для прогнозируемых бюджетов будущих лет;

■ на основе анализа емкости рынка капитала определяются доступный объем, предполагаемые срочность и стоимость государственных заимствований города Москвы на очередной финансовый год;

■ исходя из величины «капитального ресурса» бюджета города Москвы, планируемого объема капитальных расходов и объема погашаемого государственного долга на очередной финансовый год и с учетом ограничений, перечисленных выше, определяется необходимая сумма и структура заимствований, формируется программа государственных заимствований города Москвы на очередной финансовый год.

4.3. Использование долговых инструментов в финансовом обеспечении перспективного развития города Москвы

Государственные заимствования как форма финансового обеспечения города Москвы рассматриваются в качестве одного из источников перспективного развития города. Посредством их использования осуществляется решение неотложных задач инвестиционной направленности в случаях недостатка финансовых ресурсов в рамках текущего финансового года. Вместе с тем условием такого использования государственных заимствований является прогнозируемое увеличение доходов в будущем, за счет которых будет производиться погашение принятых долговых обязательств города Москвы.

Особую актуальность приобретает необходимость использования долговых инструментов в условиях изменения объема бюджетных доходов города, связанного как с экономической конъюнктурой, так и с изменением законодательства Российской Федерации. Их разумное применение улучшает финансовую обеспеченность расходов бюджета Москвы и положительно воздействует на дальнейшее развитие города.

При снижении доходов бюджета города Москвы компенсация сокращения «капитального ресурса» осуществляется через рост госу-

дарственных заимствований, что уменьшает возможности заимствований будущих периодов, определяемые ограничением на отношение ежегодно погашаемого государственного долга города Москвы к величине «капитального ресурса» будущих периодов.

При ускоренном росте доходов бюджета города Москвы избыток «капитального ресурса» обеспечивает последовательное сокращение объема городских заимствований и переход к сокращению долга, что увеличивает возможности будущих заимствований, определяемые по критерию отношения ежегодно погашаемого долга к величине «капитального ресурса».

Кроме того, использование долговых инструментов может рассматриваться и как форма оперативного управления бюджетными ресурсами города Москвы.

5. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЗАИМСТВОВАНИЙ И ПРОВЕДЕНИЕ ОПЕРАЦИЙ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ ГОРОДА МОСКВЫ

5.1. Операции с долговыми обязательствами города Москвы

В рамках исполнения бюджета города Москвы и управления государственным долгом города Москвы осуществляются следующие операции с долговыми обязательствами города Москвы:

- привлечение долговых обязательств города Москвы;
- обслуживание долговых обязательств города Москвы;
- погашение долговых обязательств города Москвы;
- досрочное погашение долговых обязательств города Москвы;
- откуп долговых обязательств города Москвы;
- использование производных финансовых инструментов в операциях с долговыми обязательствами города Москвы (процентные и валютные свопы, форвардные и опционные контракты).

Указанные операции осуществляются на основе положений закона о

бюджете города Москвы на соответствующий финансовый год и отдельных постановлений Правительства Москвы с учетом складывающейся рыночной конъюнктуры.

5.2. Оперативное управление государственным долгом города Москвы

Учитывая, что изложенные выше подходы к формированию заемной политики рассматриваются в условиях уже имеющейся практики ее осуществления, то есть наличия уже принятых городом долговых обязательств, вопросы оперативного управления государственным долгом в целях обеспечения в дальнейшем устойчивости экономической и финансовой системы Москвы приобретают особую актуальность.

Главной целью системы оперативного управления государственным долгом города Москвы следует признать сглаживание пиков долговых платежей, экономию бюджетных средств, выделяемых для обслуживания и погашения долговых обязательств, при одновременном обеспечении других видов расходов бюджета текущего финансового года.

В предыдущих разделах концепции рассмотрены принципы управления государственным долгом города Москвы на стадии формирования прогнозов, что в первую очередь выражается в установлении дополнительных ограничений на объемы осуществляемых заимствований на среднесрочную перспективу.

В данном разделе предлагается определить методы оперативного управления государственным долгом города Москвы в рамках исполнения бюджета текущего года.

К числу таких методов относятся:

- корректировка сроков привлечения заемных средств, предусмотренных Программой государственных заимствований города Москвы для финансирования утвержденного объема дефицита бюджета города;
- накопление на бюджетном счете города Москвы средств, необходимых для погашения долговых обязательств;
- досрочное погашение долговых обязательств;

- сокращение объема заимствований;
- использование производных финансовых инструментов.

Корректировка сроков привлечения заемных средств при условии сохранения общих параметров бюджета текущего года предусматривает их перенесение на более ранние или поздние сроки по сравнению с утвержденным поквартальным распределением заимствований. Критерием определения необходимости ее осуществления является реальное финансовое состояние города, то есть фактическое поступление доходов и фактическое использование предусмотренных бюджетом ассигнований.

В случае временного снижения фактического поступления доходов против запланированного уровня, который может повлечь срыв в финансировании утвержденных на данный квартал расходов, может быть принято решение о досрочном привлечении заемных средств, предусмотренных на последующие периоды финансового года.

В случае опережающего поступления запланированных доходов и (или) экономии утвержденного объема бюджетных расходов, может быть принято решение о перенесении государственных заимствований на более поздние сроки или досрочном погашении долговых обязательств города Москвы.

Корректировка сроков привлечения заемных средств может также мотивироваться складывающейся конъюнктурой на рынке заимствований, когда за счет изменения утвержденных сроков привлечения заемных средств достигается сокращение расходов на обслуживание государственного долга города Москвы.

Накопление на бюджетном счете города Москвы средств, необходимых для погашения долговых обязательств, направлено в первую очередь на сглаживание пиковых нагрузок на бюджет города Москвы и исключение в связи с этим резкого снижения уровня финансовой обеспеченности расходов бюджета.

Накопление средств, необходимых для погашения в установленные сро-

ки долговых обязательств города Москвы, может осуществляться в году, предшествующем пиковой нагрузке, а также в рамках формирования проекта бюджета года, на который она приходится.

В году, предшествующем пиковой нагрузке, накопление средств осуществляется за счет доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения бюджета города Москвы, а также путем отказа от перераспределения сумм сложившейся экономии в расходах. В случае отсутствия указанных источников может быть предложено решение об оптимизации (сокращении) объемов финансирования расходов текущего года.

Средства, накопленные в текущем финансовом году для погашения долговых обязательств города Москвы следующего года, являются составной частью свободного остатка средств на начало следующего финансового года и используются на погашение этих обязательств в порядке, установленном бюджетным законодательством.

В целях избежания образования на бюджетном счете города Москвы значительной суммы неиспользуемых в текущем бюджетном обороте средств, то есть их замораживания, на сумму накапливаемых финансовых ресурсов могут корректироваться сроки привлечения заемных средств, предусмотренных Программой государственных заимствований города Москвы текущего года. Это означает, что за счет средств, имеющихся на счете по исполнению бюджета, осуществляется финансирование расходов текущего финансового года, а привлечение заемных ресурсов, предусмотренных на их финансирование, осуществляется в сроки, максимально приближенные к концу года. Такой механизм регулирования накопления средств для погашения долговых обязательств следующего финансового года обеспечивает экономию расходов по обслуживанию долговых обязательств.

Досрочное погашение долговых обязательств города Москвы, включая банковские кредиты, откуп и выведение из обращения государствен-

ных ценных бумаг города Москвы, осуществляется за счет дополнительных полученных доходов, перераспределения экономии по текущим расходам и/или привлечения новых, более дешевых заимствований. К досрочному погашению могут быть приняты обязательства по срокам как текущего, так и следующего финансового года. Досрочное погашение обязательств следующего финансового года в форме банковских кредитов и откупа государственных ценных бумаг, предусматривающего их изъятие из оборота до наступления срока погашения, осуществляется в целях сокращения расходов бюджета по обслуживанию заимствований.

Сокращение объема государственных заимствований осуществляется при стабилизации финансового положения города за счет получения дополнительных доходов и оптимизации утвержденных расходов, в первую очередь путем отказа от направления указанных средств на увеличение расходов, не предусмотренных при утверждении бюджета. Сокращение объема государственных заимствований текущего финансового года должно рассматриваться как одна из мер снятия пиковых нагрузок по погашению долговых обязательств будущих периодов.

Подготовка предложений о целесообразности и необходимости реализации мер по оперативному управлению государственным долгом города Москвы осуществляется совместно Департаментом финансов города Москвы, Департаментом экономической политики и развития города Москвы и Комитетом государственных заимствований города Москвы.

Использование производных финансовых инструментов в операциях с долговыми обязательствами города Москвы осуществляется в целях управления валютными рисками, сокращения бюджетных расходов на обслуживание государственного долга, использования благоприятной рыночной конъюнктуры для предстоящих заимствований в условиях ожидаемой нестабильности финансовых рынков.

Подготовка предложений о целесообразности и необходимости использования производных финансо-

вых инструментов в операциях с долговыми обязательствами города Москвы осуществляется совместно Департаментом финансов города Москвы, Департаментом экономической политики и развития города Москвы и Комитетом государственных заимствований города Москвы.

5.3. Оптимизация структуры государственного долга города Москвы. Управление рисками, связанными со структурой государственного долга города Москвы

Управление структурой государственного долга осуществляется посредством систематического отбора форм заимствований, в максимальной степени отвечающих потребностям города в привлечении финансовых ресурсов и способствующих снижению стоимости государственного долга города Москвы при заданном уровне рисков.

Стоимость обслуживания государственного долга города Москвы номинируется в рублях и является величиной, зависящей от конъюнктуры финансовых рынков. Подобное положение связано как с наличием займов в иностранной валюте и займов с плавающей процентной ставкой в структуре государственного долга города Москвы, так и неизвестной стоимостью и структурой будущих заимствований.

Стоимость государственного долга города Москвы имеет два компонента:

- 1) прогнозируемые затраты на обслуживание государственного долга;
- 2) возможные затраты на обслуживание государственного долга в случае отклонения параметров финансовых рынков от прогнозируемых показателей или в результате операций по управлению структурой государственного долга.

Затраты на обслуживание государственного долга города Москвы на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу рассчитываются исходя из Программы государственных заимствований города Москвы, а также прогнозируемого уровня процентных ставок и обменных курсов.

Рассчитанное значение затрат на обслуживание государственного дол-

га города Москвы используется при разработке проектов бюджетов города Москвы на соответствующий финансовый год.

Вторая составляющая стоимости государственного долга города Москвы — увеличение затрат на обслуживание государственного долга города Москвы при отклонении параметров финансового рынка от прогнозируемых показателей зависит от рисков:

- изменения процентной ставки;
- изменения валютных курсов;
- изменения доступной емкости финансовых рынков;
- расчетного и операционного;
- юридической ошибки, а также изменения действующего российского и зарубежного законодательства.

Планирование и проведение операций по управлению структурой государственного долга города Москвы осуществляется на основе результатов анализа зависимости затрат на обслуживание долга от реализации указанных видов риска.

Основными операциями, используемыми для оптимизации структуры государственного долга города Москвы, а также для управления валютными и процентными рисками, являются:

- выбор и использование альтернативных вариантов размещения и погашения долговых обязательств города Москвы;
- откуп долговых обязательств города Москвы;
- управление структурой портфеля долговых обязательств города Москвы;
- использование производных финансовых инструментов.

5.4. Система единого городского заемщика

В целях централизации, упорядочения и специализации работы по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств города Москвы в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законом города Москвы «О государственном долге города Москвы» все операции по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств Москвы осуществляются единым заемщиком, функции которого выполняет специализированный

орган исполнительной власти города Москвы — Комитет государственных заимствований города Москвы.

В ходе разработки и реализации бюджетной политики в области государственного долга города Москвы Комитет государственных заимствований города Москвы решает следующие задачи:

- определение доступного объема, возможной срочности и стоимости государственных заимствований города Москвы на очередной финансовый год;

- подготовка совместно с Департаментом экономической политики города Москвы и Департаментом финансов города Москвы предложений Правительству Москвы о необходимой сумме и структуре государственных заимствований, которые планируется использовать в очередном финансовом году для финансирования капитальных расходов бюджета, и Программе государственных заимствований города Москвы на очередной финансовый год;

- подготовка совместно с Департаментом экономической политики города Москвы и Департаментом финансов города Москвы предложений Правительству Москвы о реализации мер по оперативному управлению государственным долгом города Москвы;

- привлечение государственных заимствований в рамках утвержденной Программы государственных заимствований города Москвы на основании решений Правительства Москвы;

- осуществление по согласованию с Департаментом финансов города Москвы операций по управлению структурой государственного долга города Москвы в соответствии с законом о бюджете на соответствующий год и решениями Правительства Москвы;

- осуществление обслуживания и погашения долговых обязательств города Москвы.

В целях организации и обеспечения эффективного функционирования рыночной инфраструктуры системы привлечения, обслуживания и погашения долговых обязательств города Москвы, а также решения технологических задач в рамках управления государственным долгом города

Москвы создано Специализированное государственное унитарное предприятие (далее — СГУП «Мосфинагентство»). Оно также обеспечивает связь Правительства Москвы в лице Комитета государственных заимствований города Москвы с инфраструктурой финансового рынка. СГУП «Мосфинагентство» не имеет на рынке собственных интересов, а его организационно-правовая форма позволяет городу осуществлять полный контроль за его деятельностью.

6. СИСТЕМА УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ

6.1. Государственная долговая книга государственного долга города Москвы

В соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации (ст. 121), закона города Москвы «О государственном долге города Москвы» (ст. 9, п. 2) Департамент финансов города Москвы осуществляет ведение Государственной долговой книги государственного долга города Москвы, являющейся частью единой системы учета и регистрации государственных заимствований Российской Федерации.

Ведение Государственной долговой книги государственного долга города Москвы осуществляется в соответствии с порядком, установленным постановлением Правительства Москвы от 2 апреля 2002 г. № 240-ПП «О совершенствовании системы учета долговых обязательств города Москвы».

6.2. Организация учета государственного долга города Москвы и операций по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств города Москвы

Учет государственного долга города Москвы, а также операций по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств города Москвы в целом осуществляется Департаментом финансов города Москвы, а также органами исполнительной власти города Москвы, осуществляющими привлечение, обслуживание и погашение долговых обязательств города Москвы.

Учет государственного долга города Москвы, а также операций по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств города Москвы ведется в следующих видах:

- бухгалтерский учет государственного долга города Москвы, целью которого является своевременное и полное отражение операций по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств. Бухгалтерский учет долговых обязательств, операций по их привлечению, обслуживанию и погашению, а также движения всех денежных средств, включая валютные, ведется в соответствии с действующими нормативными актами органами исполнительной власти города Москвы и на основании предоставляемой ими информации отражается Департаментом финансов города Москвы в балансе исполнения бюджета города Москвы;

- оперативно-финансовый учет, целью которого является формирование и предоставление заинтересованным органам государственной власти города Москвы оперативной информации о состоянии долга города Москвы, расходах бюджета на его обслуживание и потоках денежных средств, возникающих в долговой системе, для принятия оперативных решений по исполнению инвестиционной части бюджета города. Оперативно-финансовый учет осуществляется Департаментом финансов города Москвы в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 2 апреля 2002 г. № 240-ПП «О совершенствовании системы учета долговых обязательств города Москвы». Для ведения оперативно-финансового учета применяются унифицированные формы предоставления информации, утвержденные постановлением Правительства Москвы от 2 апреля 2002 г. № 240-ПП «О совершенствовании системы учета долговых обязательств города Москвы».