

Г-н Станислав Сроцки, кандидат наук
Заведующий Государственным Советом Региональных Контрольно-счетных палат
Польша

Компетенция региональных контрольно-счетных палат в области государственного долга

Резюме

Территориальное самоуправление в Польше было возрождено (после перерыва, вызванного Второй Мировой войной и социалистическим строем) в 1990 г. – на уровне гмин (волостей), а с 1998 г. также в повятах и воеводствах.

В период 1990-1998 гг. органы территориального управления (гмины) имели право брать на себя обязательства (брать кредиты, ссуды, производить эмиссию облигаций) без какого-либо правового ограничения. В ноябре 1998 г. вступивший в силу закон о государственных финансах впервые для Польши дал законное формальное определение понятия государственного долга и определил предельные для органов территориального самоуправления объемы этого долга, а также лимиты средств, которые можно предназначить на уплату обязательств из бюджета.

За 16 лет существования возрожденного самоуправления можно выделить три периода, важных для функционирования самоуправления в сфере бюджетной политики.

Первый период, 1990-1992 гг. - это не только отсутствие регулирования, определяющего лимит объема привлечения заемных средств, но также и отсутствие внешнего контроля над экономикой, то есть отсутствие органов государственного контроля.

Второй период, 1993-1998 гг. – бюджетная политика органов самоуправления была под контролем Региональной контрольно-счетной палаты (с 1995 г. также под контролем Главной палаты контроля), однако, все еще не были установлены лимиты объемов кредитов.

Третий период, с 1999 г. до сегодняшних дней – законодательное определение, что относится к государственному долгу, и установление лимитов долга. Лимит объема привлечения заемных средств (кредиты, ссуды, проданные облигации и кредиторская задолженность) составляет 60% планируемого дохода бюджета гмины, повята или воеводства. Этот лимит (предел) является лимитом узаконенным формально, который не учитывает фактическую экономическую ситуацию, в том числе реальный риск. Другим фактором, обеспечивающим исполнение органами самоуправления их обязанностей, является установленный законодательно запрет предназначения на погашение долговых обязательств более, чем 15% средств планируемого дохода бюджета.

В настоящее время правительством разрабатывается новый закон о государственных финансах. Планируется совершенно иной подход к государственному долгу в сфере территориального самоуправления: переход от установленного законодательно лимита к лимитированию объема привлечения заемных средств с учетом так называемой операционной прибыли (то есть, с учетом реальной финансовой ситуации конкретного территориального субъекта самоуправления).

С 1999 г. региональные контрольно-счетные палаты контролируют, выдают рекомендации и следят за соблюдением порядка по вопросам государственного долга в органах территориального самоуправления (ок. 3 тыс. отделений: гмины, повята и управленческие воеводства).

Контрольные функции – это исследование законов, касающихся бюджета, в которых должна быть представлена информация о планируемых долговых обязательствах, а также о погашении долговых обязательств за предыдущие бюджетные периоды.

Рекомендательная функция касается двух направлений:

а) оценка проекта бюджета, выполнения бюджета за первое полугодие и годового отчета по выполнению бюджета, а также определение реальных возможностей по погашению задолженности по кредитам, ссудам и облигациям и установление прогноза объема государственного долга,

б) проведение для нужд Министерства Финансов исследования отчетов по бюджету, в том числе, по достоверности данных о долговых обязательствах (такие отчеты органы самоуправления предъявляют за каждый квартал; все они исследуются Региональной контрольно-счетной палатой).

Ревизионная деятельность осуществляется инспекторами Региональной контрольно-счетной палаты при контрольных мероприятиях в территориальных органах самоуправления. При контрольных мероприятиях проверке подлежат, кроме других, все операции, касающиеся долговых обязательств с привлечением заемных средств, а также операции по погашению этих обязательств.

В Польше, по мнению Государственного Совета Региональных контрольно-счетных палат, достигнут такой уровень контроля над финансами органов территориального самоуправления, что пришло время для пересмотра некоторых решений – как со стороны правовой и материальной, так и со стороны процедуральной. Мы надеемся, что новый закон о государственных финансах в области государственного долга органов территориального самоуправления будет содержать решения, принимающие во внимание экономические реалии деятельности отдельных территориальных субъектов, так как действующие нормы для многих субъектов являются барьером для их развития, в том числе, и как партнеров в Европейском Союзе.