

«Положение у нас устойчивое во всех смыслах»

Хотя социальная нагрузка на бюджет Среднего Урала – одна из самых больших в России

Леонид ПОЗДЕЕВ

На следующей неделе Законодательное Собрание Свердловской области будет рассматривать законопроект о внесении изменений в областной бюджет 2014 года. О том, чем продиктованы эти изменения и каково сегодняшнее финансовое самочувствие Среднего Урала, «Областной газете» рассказала министр финансов области Галина КУЛАЧЕНКО.

– Галина Максимовна, правительство области продолжает работу по обеспечению сбалансированности и устойчивости регионального бюджета. Насколько это соответствует задачам, поставленным губернатором в статье «Сохраним опорный край Державы»?

– В статье губернатора я увидела два важных направления, над которыми надо работать правительству области. Первое – это сохранение экономического и промышленного потенциала и второе – повышение качества жизни уральцев. Понятно, что состояние бюджетной системы должно быть достаточно устойчивым, чтобы эти два взаимосвязанных посыла выполнить.

– А как вы можете охарактеризовать нынешнее состояние бюджетной системы области?

– Итоги 2013 года говорят о том, что бюджетная система Свердловской области является устойчивой и сбалансированной. Есть основания полагать, что она и впредь останется таковой. В 2013 году при общем снижении доходов нами практически в полном объеме обеспечено финансирование всех расходных обязательств бюджета. Что принципиально важно, обеспечено не только исполнение социальных обязательств перед жителями региона, продолжены реализация инфраструктурных проектов, вложение денежных средств в развитие территорий. И несмотря на то, что исполнение доходной части бюджета в 2013 году осуществлялось в условиях нестабильной экономической ситуации вследствие неблагоприятной конъюнктуры на внешних рынках, доходы областного бюджета составили 154,2 миллиарда рублей (оказались на 0,5 миллиарда ниже уровня 2012 года). Расходы за 2013 год составили 180,4 миллиарда рублей (рост к уровню 2012 года – на 24,5 миллиарда). Дефицит за 2013 год возрос до 26,2 миллиарда рублей при плане, утвержденном законом о бюджете, 30 миллиардов рублей. В соответствии с Программой государственного внутреннего заимствования Свердловской области в 2013 году при плановом объеме заимствований 32,3 миллиарда рублей фактически привлечено 23,5 миллиарда рублей заемных средств. **Сейчас государственный долг составляет 32 миллиарда 200 миллионов рублей.**

– Это не критично для бюджетной системы?

– По сравнению с 1 января 2014 года нам удалось снизить госдолг области на один миллиард 700 миллионов рублей. Но тем не менее говорить о возможности снизить его еще оснований у нас нет, потому что достаточно сложная ситуация складывается по поступлению доходов в этом году. По состоянию на 1 мая у нас outstanding по доходам было на 1 миллиард 800 миллионов рублей, и по маю видим, что прогноз будет не выполнен в пределах одного миллиарда. Налоговые службы дают нам прогноз на июнь – разрыв от планируемого объема по доходам может составить порядка двух миллиардов. Ведь июнь достаточно затратный месяц, так как предстоит выплата большого количества отпускных работникам бюджетной сферы, поэтому, скорее всего, мы опять не обойдемся без

заимствований. У нас образовательная сеть в сравнении с другими регионами очень большая – порядка 3300 образовательных учреждений, педагогам которых надо выплачивать отпускные.

Тем не менее, на наш взгляд, ситуация не критичная. Мы проанализировали все расходы, произведенные в 2013 году, у нас получилось, что объем государственного долга примерно равен суммам, направляемым на развитие. Здесь, на наш взгляд, есть положительный момент, потому что у нас в прошлом году изменилось соотношение между бюджетом развития и расходами на текущие нужды, так называемым «бюджетом проедания», – мы почти на пять процентов увеличили долю расходов на развитие. Это очень хороший показатель, к которому мы стремимся. Пока не могу оценить, позволит ли нам доходная база и в этом году достичь такого результата. Суть в том, что есть дополнительная нагрузка на бюджет по ряду причин. В том числе есть майские указы Президента России, выполнение которых обязательно. Вторая причина – это социальная нагрузка на бюджет. Она достаточно большая, одна из самых больших в Российской Федерации. Если мы возьмем все социальные расходы нашей области, а они составляют более 31 миллиарда рублей, то сегодня по расходам на одного жителя по сравнению с другими субъектами Российской Федерации мы выглядим гораздо богаче. Наша область не только выполняет все предписанные федеральным законодательством социальные выплаты, но еще и добровольно, самостоятельно взяла на себя ряд дополнительных социальных обязательств сверх тех, что предписаны федеральным законодательством.

В результате в Свердловской области на одного жителя, даже младенца грудничкового возраста, социальные выплаты составляют 7,4 тысячи рублей. Для сравнения: в Челябинской области это 2,9 тысячи, даже в Башкирии, благополучном регионе, где власть очень заботится о людях, на каждого жителя приходится всего 4,3 тысячи рублей социальных выплат. В богатой Тюменской области – 5,6 тысячи. Понятно, к нам по этому показателю Пермский край, но и у них он ниже – 6,8 тысячи рублей.

Если законы приняты, их обязаны исполнять. Но когда мы смотрим, чтобы выполнялось всё, что предусмотрено законами, постановлениями правительства, у нас получается, что при имеющейся налоговой базе возможностей для развития практически не остаётся. В таких условиях приходится принимать необходимые решения, которые кто-то считает непопулярными. На 2014 год дефицит бюджета составляет 25,5 миллиарда рублей, а расходы развития – более 27 миллиардов. То есть надо выбирать: либо ты развиваешься, но при этом наращиваешь долг, либо ты не развиваешься и находишься в стагнации.

– А другие субъекты Федерации тоже наращивают свой госдолг?

– Хочу подчеркнуть, что сам по себе рост госдолга не так страшен, как его порой представляют. По такому показателю, как отношение госдолга региона к собственным доходам (налоговым и неналоговым), Свердловская область среди субъектов Российской Федерации на 1 января 2012 года по рейтинговым позициям была на 22-м месте. На 1 января 2013 года мы поднялись до 18-й позиции, на 1 января 2014 года были уже на 17-й ступеньке. А если говорить о консолидированном бюджете, то мы занимаем 15-е место. При этом надо иметь в виду, что значительную часть нагрузок, которые могли бы повлиять на



Галина Кулаченко: «Надо выбирать: либо ты развиваешься, но при этом наращиваешь долг, либо ты не развиваешься и находишься в стагнации»

рост муниципального долга, субъект Федерации берёт на себя. По крайней мере, у нас в Свердловской области именно так сегодня обстоит дело. Мы и в 2012-м, и на 2013-й, и на 2014 год формируем бюджеты всех муниципальных образований бездефицитными.

– А почему сами муниципалитеты не берут денег в долг?

– Конечно, муниципальные образования тоже могут принимать дефицитные бюджеты, брать в долг. Бюджетный кодекс позволяет им это делать. Если они определили свои приоритеты и им не хватает доходной части, то могут вводить бюджетный дефицит при условии, что смогут затем сами обслуживать свой долг. Но когда мы формируем бюджет, те обязательства, которые неукоснительно надо исполнять, они во всех 94 муниципальных образованиях обеспечены доходами. У крупнейшего муниципального образования города Екатеринбурга, например, по нашей оценке, бюджет профицитный. Но Екатеринбургская городская Дума традиционно принимает бюджет с дефицитом, и, как правило, каждый год по исполнению бюджета у города остаются остатки средств на счетах. Если сравнивать сегодня финансовое состояние области в целом и города Екатеринбурга, то городу можно позавидовать. Долг у Екатеринбурга незначительный для такого мегаполиса, и складывается он в основном из муниципальных гарантий. Это позитивный момент и где-то, может, даже заслуга городской администрации, городской Думы. Тем не менее мы по-разному относимся к оценке расходных обязательств области и города, и некоторые проблемы, которые город должен будет решать в рамках своего бюджета, почему-то не находят отражения в принимаемых городских Думами решениях. Но

я думаю, что это поправимо, просто необходимо работать в этом направлении. Сегодня мы обрабатываем поручения губернатора и председателя областного правительства, вносим изменения в закон о бюджете на 2014 год. В первую очередь поправки касаются дополнительно выделенных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и плюс ещё 500 миллионов от продажи имущества и земельных участков. Основная масса этих дополнительных средств, конечно, направляется в Екатеринбург – порядка 700 миллионов рублей предусматривается на ремонт дорожного центра.

– Не существуют ли себя обделёнными другие муниципальные образования? Нижний Тагил, например.

– Исходя из предложений, дополнительные средства в объёме 260 миллионов рублей предусматриваем и для Нижнего Тагила. Понятно, что два самых крупных города – Екатеринбург и Нижний Тагил – областные точки экономического роста, которые и получили самые значительные объёмы финансовой помощи. В отношении других муниципальных образований тоже произведена корректировка, но в меньших объёмах. Также около миллиарда рублей дополнительных средств мы закладываем на реализацию указа Президента России о повышении заработной платы бюджетникам.

– Если Екатеринбург имеет профицитный бюджет, да ещё и финансовую помощь самую значительную получает, то что за сырьёбор о полутару миллиардах долга областного бюджета городу?

– Скажу сухим языком финансиста. Есть два основных закона, определяющих полномочия муниципалитетов Российской Федерации, – соответственно №131-ФЗ и

нас сегодня сложилась такая практика, что граждане получают по 3–5 одноразовых выплат. По нашему мнению, эти выплаты можно укрупнить, пересмотреть целесообразность некоторых из них, определиться с адресностью групп получателей и нуждаемостью. Чтобы повлиять на сдерживание бюджетной нагрузки, необходимо внимательнее посмотреть на наши учреждения. Вы же знаете, сколько мы сейчас строим новых детских садов. Поставлена задача буквально до нуля сократить очередь в сады детей с трёх до семи лет. И каждый детский сад – это не только новые места для детей, это ещё и управленческий аппарат, подробно отчитывания которого мы рассматриваем возможность объединения детских учреждений. То же самое с клубной сетью, лечебными учреждениями. В здравоохранении, кстати, этим вопросом достаточно последовательно и предметно занимается. Здесь главное – обеспечить целесообразность и эффективность принимаемых решений, которые бы, с одной стороны, обеспечивали стандарты предоставления государственных услуг населению, а с другой – позволили бы минимизировать расходы.

– Такие меры не вызовут роста протестных настроений в обществе?

– Мы подходим очень взвешенно к принятию решений по этим вопросам. У нас создана и действует рабочая группа по оптимизации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, её возглавляет первый заместитель председателя правительства Владимир Александрович Власов. В работе этой группы участвуют и депутаты, и представители общественности, и чиновники. Очень сложно идёт подготовка предложений, но решения принимать надо! Формулируются и предлагаются различные варианты. Рассматриваются предложения коллег и по снижению трудозатрат на администрирование мер социальной поддержки, и по пересмотру категорий получателей, и по укрупнению выплат. Действительно, содержится штат чиновников, которые начисляют, учитывают множество выплат, составляют реестры и так далее. Но даже если просто эти пособия сложить в одно, время для таких расчётов и их оформление сократится значительно, а значит, и ресурсов на администрирование этого пособия потребуются меньше. Если ещё при этом упростить бюрократическую составляющую процедуры оформления, то общественность только поддержит такого рода подходы.

Сегодня федеральным правительством поставлена задача сократить чиновничий аппарат на 10 процентов. Этим мы сейчас тоже предметно занимаемся и вскоре будем готовы направить предложение председателю областного правительства, губернатору. Создана соответствующая правительственная комиссия, которую возглавляет вице-премьер Азат Рахматович Салихов, которая эти вопросы рассматривает. Конечно, каждый управленческий субъект, каждое министерство и ведомство защищают свою штатную структуру, но на 10 процентов всё равно придётся «ужаться». В июне уже будут приняты первые конкретные решения. Как и по оптимизации мер социальной поддержки, предложения по сокращению уже частично рассматривались в правительстве, и, по предварительной оценке, есть возможность сэкономить около 150 миллионов рублей без ущерба для граждан. Будем использовать все возможности. К примеру, в Свердловской области министерство социальной политики вместе с

территориальными управлениями составляет более двух тысяч чиновников, в учреждениях социальной защиты – около 20 тысяч работающих. На мой взгляд, и технологии работы, и сподручные этим технологиям процессы можно оптимизировать, при этом улучшив качество социального обслуживания населения и повысив уровень социальной поддержки нуждающихся граждан.

– А какие ещё у нас есть резервы снижения бюджетных расходов?

– Недавно прошло заседание правительства РФ с участием всех губернаторов в режиме видеоконференции. Губернаторы регионов, где наиболее тяжёлое положение с исполнением долговых обязательств, подробно отчитывались (мы к этой когорте не относимся, так как у нас достаточно устойчивое во всех смыслах положение). Но вот что мы узнали – Федерация сегодня рассматривает вопрос замены ресурсов коммерческих банков на бюджетные кредиты для регионов. Всем известно, что бюджетные кредиты гораздо дешевле коммерческих, и сегодня, кроме того, ставится вопрос о снижении стоимости бюджетного кредита. Так что мы надеемся на значительное удешевление стоимости нашего госдолга. Это тоже резерв.

– Полпред Президента России в УрФО Игорь Холманских на недавней пресс-конференции говорил, что регионы берут в банках кредиты под 17 процентов, а предлагаемые правительством меры позволяют сократить стоимость погашения долгов до семи процентов...

– Не исключаю, возможно, в других регионах и было такое, но мы все коммерческие займы брали под проценты в пределах ставки рефинансирования. Мы, Свердловская область, кредитовались в Сбербанке, ВТБ, СМП-банке. Премьер-министр Дмитрий Медведев говорил на упомянутом заседании правительства о возможности бюджетного кредитования для регионов – не из банка, а из федерального бюджета. Федеральный бюджет предлагает сегодня такой порядок погашения кредитов: учётная ставка, она сегодня составляет семь процентов плюс 1,25. То есть 8,25 процента – это ставка рефинансирования. Если рассматривать нашу Свердловскую область, то у нас это условие выполняется – под такой процент мы и берём кредиты. Но в любом случае бюджетное кредитование позволит нам улучшить свои финансовые позиции.

– А резервы для повышения доходов бюджета у нас есть?

– По доходам в бюджет в течение мая – июня проходят встречи с крупнейшими налогоплательщиками. Министром заключено 154 соглашения с крупнейшими налогоплательщиками региона о раскрытии ими своих финансово-хозяйственных планов, включая планирование налоговых платежей в бюджет. До середины июня мы планируем встретиться на заседаниях нашей комиссии с 80 крупнейшими налогоплательщиками, чтобы сообща уяснить положение дел у каждого из них и, в случае необходимости, скорректировать соответствующие планы по наполнению доходной части бюджета и обеспечению устойчивости бюджетной системы нашей области.

– Подменяете налоговую инспекцию?

– Налоговая инспекция активно участвует в работе нашей комиссии и помогает нам получать достоверную информацию о финансовом состоянии предприятий, в том числе заблаговременно уведомляет о предстоящих положениях по закону возврата налоговых платежей. Понятно, что лучше заранее

знать, на какую сумму и когда надо будет оформить возврат таких платежей, чтобы по возможности компенсировать их в бюджете другими источниками – например, займами, чем неожиданно обнаружить, что произошло списание со счёта областного бюджета. Переплата налогов растёт, к сожалению, и на 1 января 2014 года она составила более семи миллиардов, а это те деньги, которые налогоплательщик в любой момент может истребовать. Благодаря этим 154 соглашениям и совместной работе с налоговиками мы находим компромиссные решения: или в виде расчёток по возврату, или в виде зачёта по будущим налоговым платежам этого плательщика.

– Сложности с наполнением бюджета не заставят отказаться от тех льгот и преференций, которые ранее устанавливались для инновационных или вновь открываемых предприятий?

– Мы очень осторожно к этому относимся. Оптимизация действительно нужна не только по расходам, но и по доходам, в частности, – в отношении льготного налогообложения. Льготы и преференции хороши, если они эффективны. Например, до сих пор действует льгота для торговых центров. В своё время, когда эта преференция была введена, в области не хватало торговых площадей, но сегодня Свердловская область уже «впереди планеты всей» по количеству квадратных метров торговых площадей на одного жителя. Те льготы, которые предоставлялись для повышения инвестиционной привлекательности региона, конечно же, имеют право на существование. Но есть ряд льгот, принятых на федеральном уровне, которые сильно влияют на наполняемость региональных бюджетов. Сейчас федеральный центр их пересматривает. Например, сегодня мы уже в полном объёме получаем налог на имущество с РАО РЖД, а это весьма значительная сумма. Считаю, что это хорошая помощь Федерации субъектам.

– Вы работаете в Свердловской области скоро уже два года. Не жалеете, что в своё время согласились занять эту должность? И вообще, пришло ли вам Средний Урал и Екатеринбург по сердцу?

– Работа, которой я занят вот уже тридцать лет, мне нравится, и мне кажется, что это мое призвание. Я не жалею о своём согласии переехать в Екатеринбург, я благодарю коллективу министерства финансов за профессионализм, взаимопонимание, готовность к спорам и способность к новациям и собственному росту. И это очень важные составляющие жизнеспособности каждой профессиональной группы людей.

Средний Урал со столицей в Екатеринбурге и Западной Сибирь с центром в Тюмени – ближайшие соседи. До переезда в Екатеринбург предыдущие пять лет моя работа была связана с длительными командировками и, как следствие, сопряжена с постоянными разъездами, особенно часто приходилось летать в Москву, а целых полтора года я вообще почти безвыездно находилась там. Если сравнивать комфортность ощущения себя, то, конечно же, Екатеринбург, Свердловская область для меня гораздо комфортнее, чем Москва. Свердловская область всегда была для меня близкой и понятной во всех аспектах её многообразия; я часто бывала в Екатеринбурге по очень разным делам: и посещая концерты, премьерные спектакли, и участвуя в совещаниях. Город Екатеринбург давно близок мне – я здесь училась. Поэтому мне одинаково близки и Свердловская, и Тюменская области, и Тюмень, и Екатеринбург...