

«Колебания курса доллара и цены на нефть непосредственно на бюджет Свердловской области не влияют»

Глава областного министерства финансов объяснила, как Средний Урал после пятилетнего перерыва вновь вернул себе статус региона-донора

Владимир МОСКВИН

Оказавшийся очень непросто для отечественной экономики 2014 год завершается. Резкие колебания мировых цен на энергоносители в совокупности с развязанной нашими заокеанскими партнерами «войной санкций» против России отзывались столь же резкими изменениями курса национальной валюты, котировок ценных бумаг отечественных компаний на биржах. О том, как это влияло на состояние финансов Среднего Урала в уходящем году и об особенностях регионального бюджетного планирования на 2015 год, рассказывает в эксклюзивном интервью «ОГ» заместитель председателя правительства Свердловской области — министр финансов Галина КУЛАЧЕНКО.

Мировая экономика и самочувствие региона

— Галина Максимовна, какие основные события уходящего года, способные влиять на жизнь региона и в следующем году, вы можете выделить?

— Думаю, не ошибусь, если скажу, что это формирование нашего главного финансового документа — Закона о бюджете Свердловской области на 2015 год и плановый период. Также не могу не отметить тот факт, что впервые за последние пять лет Свердловская область, наряду с Москвой, Санкт-Петербургом, ХМАО, ЯНАО, стала регионом-донором.

— Благодаря кому пополняется региональная казна? Как влияет на поступление доходных источников сегодняшняя ситуация в мировой экономике?

— В первую очередь благодаря обрабатывающим производствам, металлургии, торговле. И, конечно же, благодаря нашим гражданам, которые платят НДФЛ. Что влияет на самочувствие крупных налогоплательщиков? В первую очередь — колебания на рынке металлов. Ведь с середины 2013 года началось снижение цен на металлы, сейчас, правда, эта ситуация замедлилась, что вызывает сдержанный оптимизм. Что касается колебаний курса доллара и цены на нефть, то непосредственно на бюджет Свердловской области это не влияет. Но влияние опосредованно: мы видим, что по ряду ключевых, бюджетообразующих предприятий резко возросли выреализационные расходы — это расходы на обслуживание кредитных займов. Хочу отметить, что сегодня четверть всех налоговых доходов региона формируют 20 предприятий. Среди них — Евраз НТМК, ВСМПО Ависма, Уралвагонзавод, УГМК-Холдинг, Уральский электромеханический комбинат, РГС-Академическое, РЖД...

— Каковы основные характеристики нашего бюджета на 2015 год?

— Давайте начнем с основных параметров на 2015 год: доходы — 171,5 миллиарда рублей, расходы — 200,3 миллиарда рублей, дефицит — 28,8 миллиарда рублей. Пришло несколько уменьшить прогноз по доходам: из-за сокращения поступлений от НДФЛ и налога на прибыль мы были вынуждены скорректировать расходную часть бюджета. Однако есть и плюсы: увеличение поступлений из федерального бюджета. Рост составляет порядка 5 миллиардов рублей: это такие сферы, как сельское хозяйство, переселение из аварийного жилья, межбюджетные трансферты на увеличение зарплат бюджетников. Конечно, расходы покрываются не в полном объеме — Свердловская область не яв-

ляется дотационной. Наш уровень бюджетной обеспеченности — 1,101. Отмечу, что в ходе исполнения бюджета сумма межбюджетных трансфертов, как правило, увеличивается. По прогнозам, она может возрасти к концу года до 20 миллиардов рублей.

— Сейчас в обществе много дискуссий относительно сложности исполнения майских указов в ситуации нестабильной экономической обстановки. Как вы относитесь к таким разговорам?

— Отношусь только как к разговорам. Уверена, что для граждан страны реализация указов — большой шаг вперед. Посмотрите сами: сегодня средняя заработная плата в бюджетной сфере сопоставима с зарплатой в промышленности. Вы помните, как жили наши врачи и педагоги еще пять лет назад? В Свердловской области в 2015 году в целом фонд оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, повышение оплаты труда которых предусмотрено майскими указами Президента, составит 56,6 миллиарда рублей, с приростом к уровню 2012 года на 58 процентов.

Майские указы — это не только повышение зарплат бюджетников. Это обеспечение граждан доступным и комфортным жильем, повышение качества обслуживания при предоставлении услуг, государственная политика в области образования и культуры, вновь введенные места в детских садах.

На повышение доступности и качества образования в 2015 году будет направлено 10 миллиардов рублей. Из них на обеспечение стопроцентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет запланировано 5,4 миллиарда рублей. На содержание мест в дошкольных образовательных организациях, введенных начиная с 2012 года, будет направлено 4,2 миллиарда рублей. Отметим, что 2015 год для Свердловской области — решающий, в регионе должен быть закрыт дефицит мест в детских садах. 4,2 миллиарда рублей в 2015 году предусмотрено на обеспечение граждан доступным и комфортным жильем и повышение качества жилищно-коммунальных услуг, 1,4 миллиарда рублей — на повышение доли граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» (МФЦ), 1,3 миллиарда — на мероприятия в сфере демографической политики.

— Традиционно у нас очень большой блок социальных расходов, все ли они будут профинансированы областным бюджетом?

— На финансирование мероприятий нашего социального блока предусмотрено более 60 процентов расходной части бюджета. Это 50,4 миллиарда рублей на финансирование образования, 40,6 миллиарда на мероприятия в сфере социальной политики, 39,5 миллиарда — на здравоохранение. Хочу отметить, что сегодня Свердловская область выполняет все свои обязательства перед льготниками, исполнение всех законов социальной направленности защищено бюджетом. И несмотря на то, что федеральный центр сегодня рекомендует оптимизировать региональные социальные законы, которые дублируют федеральные, мы в Свердловской области пока не идём на такие меры.

— Нам предстоит стать регионом, где пройдут игры чемпионата мира по футболу в 2018 году. Что мы заложим в бюджет, чтобы иметь возможность готовиться к этому мероприятию?

— На 2015 год мы закладываем порядка 4 миллиар-



Галина Кулаченко: «Сегодня средняя заработная плата в бюджетной сфере сопоставима с зарплатой в промышленности. Вы помните, как жили наши врачи и педагоги ещё пять лет назад?»

дов рублей. Это только наши, областные денежные средства. И ждём вливаний из федерального бюджета. Это порядка 7–8 миллиардов рублей. В настоящий момент идёт процесс согласования. Основной объем расходов — это строительство стадиона, средства областного бюджета пойдут на улучшение инфраструктуры Екатеринбургa. Это и дороги, и сети развязок, в целом инфраструктура.

— Какие расходы пришлось сократить, чтобы сбалансировать бюджет?

— Прежде всего мы сократили управленческие расходы. Так, расчёт объемов бюджетных ассигнований на 2015 год сформирован без индексации заработной платы работников органов государственной власти Свердловской области. Кроме того, предусмотрено сокращение расходов на содержание органов государственной власти Свердловской области на 534 миллиона рублей. Хочу отметить и работу минфина и наших министерств по дополнительной мобилизации доходов в бюджет: за 9 месяцев текущего года в бюджет Свердловской области поступило 6,2 миллиарда рублей. Эффективно работали и финансовый контроль — объем проверенных средств областного бюджета составил 9,6 миллиарда рублей.

Шагами по повышению эффективности бюджетных расходов стали мероприятия по оптимизации сети госучреждений, 72 учреждения реорганизованы путём изменения типа, в отношении 8 учреждений проведена реорганизация, и ожидаемая экономия составит 41,2 миллиона рублей. Среди отдельных мероприятий по оптимизации расходов в 2014-м — экономия, сложившаяся в рамках проведения торгов для государства перед льготниками, исполнение всех законов социальной направленности защищено бюджетом. И несмотря на то, что федеральный центр сегодня рекомендует оптимизировать региональные социальные законы, которые дублируют федеральные, мы в Свердловской области пока не идём на такие меры.

— Голоса муниципалитетов услышаны. Есть ли повод «обижаться»?

— Наш бюджет — дефицитный. Насколько критична его величина? И как минфин планирует работать с долговой нагрузкой региона?

— Да, бюджет дефицитный, однако, надеюсь, что он будет снижаться. Так относи-

тельно 2016 года мы планируем снижение до 22,8 миллиарда рублей, на 2017 год — 17,2 миллиарда рублей. Но для того чтобы всё произошло именно так, нужно очень хорошо поработать — и экономике Свердловской области, и нашим главным распорядителям бюджетных средств — министерствам и ведомствам, которые должны предусматривать продуманную оптимизацию расходов. С государственным долгом мы сегодня работаем практически в ручном управлении.

— Бюджетный процесс традиционно стартует с согласительных процедур с муниципалитетами. Именно здесь главы муниципалитетов высказали о своих нуждах. Насколько их голоса оказались услышанными?

— Считаю, это очень важная часть бюджетного процесса. В работе комиссии приняли участие депутаты Законодательного собрания, финансисты региона, представители отраслевых министерств и руководители муниципалитетов. Цель этой совместной работы — максимально сбалансированно сформировать бюджет на предстоящий год и плановый период, предусмотрев в нём первоочередные потребности муниципальных образований с учётом прогнозных экономических показателей.

В течение недели мы рассмотрели предложения 62 территорий. Большинство из них касались проблем строительства и капитального ремонта зданий и учреждений, реконструкции и содержания гидротехнических сооружений, благоустройства, содержания мест в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях, подготовки инвестиционных проектов развития общественной инфраструктуры муниципального значения, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, строительства дошкольных учреждений.

Всего по итогам этой работы муниципалитетам были скорректированы расчёты в общем объёме 1,8 миллиарда рублей. И это очень результативный итог работы.

— Почему каждый год возникает постоянные разговоры вокруг денег Екатеринбургa? Есть ли повод у города обижаться на недостаточность его финансирования со стороны региона?

— Начну с того, что представители Екатеринбургa так-

же принимали участие в согласительных процедурах, где все разногласия рассматриваются ещё на берегу... Относительно «возможности обижаться», судите сами: треть Дорожного фонда Свердловской области в 2015 году пойдёт только на поддержку дорожной сети Екатеринбургa. Это приоритет. Денежные средства будут направлены на такие важные для горожан объекты в Екатеринбургe, как продолжение строительства проспекта Ленина до улицы Татищева, капитальный ремонт улицы Репина, строительство моста и развязки Московская — Щорса, которые в том числе входят в программу подготовки инфраструктуры к чемпионату мира по футболу 2018 года. Продолжается строительство переходящих объектов в рамках программы «Столица», в том числе улиц Волгоградской, Видулова, Новосибирской. Отметим, что расход консолидированного бюджета региона на 1 километр (проектирование, строительство, содержание, капитальный ремонт дорог) составляет в среднем по области 585,4 тысячи рублей/км, на региональные — 865,2 тысячи рублей/км, на автодороги Екатеринбургa — 2864,3 тысячи рублей/км, на местные автодороги за исключением города Екатеринбургa — 203,8 тысячи рублей/км. А столь высокий уровень финансирования дорог Екатеринбургa стал возможным в том числе и за счёт больших вливаний из бюджета области. Так, в 2014 году из областного бюджета предоставлено 1,5 миллиарда рублей, в том числе из областного дорожного фонда 0,8 миллиарда рублей.

При прогнозировании местных бюджетов бюджет города Екатеринбургa ежегодно определяется с расчётом профитом, средства которого муниципалитет вправе направлять на решение вопросов местного значения. По нашим подсчётам, профицит бюджета Екатеринбургa в 2015 году составит порядка 800 миллионов рублей. Напомним, что бюджет области — дефицитный, в том числе и за счёт того, что мы балансируем местные бюджеты бездефицитными.

Город имеет самый высокий уровень бюджетной обеспеченности в области (на 2015 год — 1,98), превышая критерий выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований (0,9) более чем в два раза. При этом оказываемая финансовая помощь из областного бюджета имеет значительный объём.

На 2015 год объём межбюджетных трансфертов из областного бюджета Екатеринбургa предусмотрен в размере 12,7 миллиарда рублей, и дополнительно около 1,4 миллиарда рублей город может получить из государственных программ.

Из них 6 миллиардов финансовых трансфертов из областного бюджета Екатеринбургa предусмотрены в рамках программы «Столица», в том числе для волонтерских работников детских клубов в соответствии с указами Президента РФ.

В целях социальной поддержки граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предусматривается 3,2 миллиарда рублей субвенций. На завершение строительства и капитального ремонта ТЮЗа предусмотрено 350 миллионов рублей, на строительство школьного комплекса в районе Академический — 460 миллионов рублей, на приобретение автобусов в рамках подготовки к чемпионату мира по футболу — 72,4 миллиона рублей. Таким образом, объёмы финансовой помощи из года в год городу не уменьшаются, а увеличиваются и, по сравнению с 2014 годом, её рост с учётом распределённых правительством средств в течение года составляет 4 процента. Хочу подчеркнуть, что бюджет Екатеринбургa достаточно устойчив, и в его рамках можно решить те проблемы, которые городские власти сейчас называют.

— С вашей точки зрения, насколько публичный должен быть бюджетный процесс?

— Я скажу расхожую фразу о том, что деньги любят тишину. Либо взвешенного, профессионального обсуждения с экспертным сообществом, известными финансистами и экономистами, что, например, происходит на заседаниях Общественного совета при министерстве финансов региона. Хорошо, давайте рассмотрим «популистский» подход, которым так любят оперировать многие наши оппоненты: соберёмся на несколько часов с людьми, которые не понимают никаких механизмов бюджетного финансирования, покричим, снимем всё на телевизионные камеры, а дальше то что? В Свердловской области отработана уникальная модель проведения согласительных комиссий. И если первая проходит с представителями муниципальных образований, то вторая — с депутатами Законодательного собрания. И это не просто посиделки и разговоры, а очень кропотливая работа. Например, в этом году по её итогам в проекте бюджета дополнительно предусмотрены средства на обеспечение жильём детей-сирот, строительство очистных сооружений и роддома в ГО Верхняя Пышма, развитие технопарка «Университетский», проведение чемпионата мира по настольному теннису, ремонт фасада и несущих конструкций Екатеринбургского государственного цирка, финансирование мероприятий по охране лесов от пожаров, на капитальный ремонт нижегородского Театра драмы, на развитие и модернизацию системы коммунального хозяйства.

Хочу вам напомнить, что благодаря нашим согласительным процедурам и качественно представленной информации для граждан на сайте регионального минфина, Свердловская область ежегодно подтверждает своё место в первой десятке среди субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных. Рейтинг проводится Центром прикладной экономики, мы — на девятом месте среди всех российских регионов и на первом — среди регионов УрФО.

— Свердловская область перешла на программно-целевой принцип формирования бюджета. Причём во многом благодаря вашим личным усилиям: эксперты называют вас одним из самых профессиональных в РФ идеологов программно-целевого принципа формирования. У вас в этом году вышла книга на эту тему. Можете ли мы уже в следующем году увидеть первые результаты нового подхода к бюджетному планированию?

— Программно-целевой принцип широко применяется при бюджетировании различных процессов и в бизнес-среде, и в государственном и муниципальном управлении. Это позволяет повысить качество бюджетного планирования и результативного исполнения бюджета. Необходимо отметить, что областной бюджет на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов стал первым программным бюджетом, то есть составленным на основе утверждённых государственных программ Свердловской области, в которых определены мероприятия, объёмы финансирования этих мероприятий, целевые показатели и способы их достижения.

— Деньги любят тишину и взвешенные решения

— При подготовке закона о бюджете много споров вызвали изменения в уплате налогов торговыми и офисными центрами... Да, изменения коснулись 47 пилотных предприятий, крупных торговых и офисных центров, которые будут платить налоги исходя из кадастровой стоимости объекта. Этим вопросом необходимо заниматься как можно раньше, потому что к концу 2017 года мы полностью должны перейти на оценку та-

ких объектов по их кадастровой стоимости, и нам важно отработать такой переход. В 2017 году 2 миллиона объектов по Свердловской области уже будут облагаться налогом по кадастровой стоимости.

На практике программно-целевой принцип планирования означает, что бюджетные средства направляются на достижение конкретных целей, с указанием ответственных исполнителей по всем запланированным расходам. Отмечу, что бюджет 2015–2017 годов, утверждённый Законом Свердловской области от 3 декабря 2014 года № 111-03, также сформирован в программном формате. В Свердловской области разработано 29 государственных программ с общим объёмом расходов на 2015 год 195,5 миллиарда рублей. Доля расходов бюджета, формируемых в рамках государственных программ, составила 97,6 процента. Программы направления деятельности составляют менее трёх процентов.

Практика показывает, что госпрограммы — это наиболее оптимальный способ организации деятельности органов власти для достижения стоящих перед ними целей и задач.

Например, расходы на социальную политику складываются из расходов на меры социальной поддержки 998 тысяч ветеранов, на социальное обеспечение 15 тысяч детей, находящихся под опекой и попечительством... Программный бюджет определяет эти конкретные количественные показатели предоставления государственных услуг, и они должны быть不折不扣но выполнены исполнителями в соответствии с установленными стандартами. О результате исполнения бюджета можно узнавать на сайте нашего министерства финансов и на сайтах других министерств (они же владельцы процессов своих государственных программ). Также будет издан отчёт об исполнении бюджета в 2014 году в двух форматах: традиционном и в виде брошюры для граждан.

Также можно ознакомиться с текущим исполнением бюджета на портале «Открытый бюджет» (гоже сайт министерства финансов Свердловской области).

— Насколько трёхлетнее планирование бюджета оправдывает себя? Особенно в сегодняшней нестабильной ситуации?

— Уверена, что это необходимый инструмент среднесрочного планирования, более того, мы сегодня формируем государственные программы Свердловской области до 2020 года. И губернатором поставлена задача сформировать новую стратегию социально-экономического развития до 2030 года. Поэтому, несмотря на то, что приходится вносить некоторые коррективы, в том числе и в закон о бюджете, это нормальная практика, позволяющая гибко реагировать на все возможные изменения.

— В уходящем году ваш профессиональный статус вырос: вы стали вице-премьером, возглавили экономический блок регионального кабинета. Насколько, по вашему мнению, решение губернатора объединить экономистов и финансистов будет способствовать успешной работе? Удалось ли уже в этом году наладить совместную работу двух ведомств?

— Несомненно, руководить экономическим блоком — это ответственная и очень важная работа. Не скрою, что нагрузка значительно возросла, тем более что сейчас простое время в плане социально-экономического развития. В качестве плюсов можно отметить более тесное взаимодействие двух министерств, что, конечно же, способствует повышению уровня эффективности решения множества задач.