

Деловой завтрак

Дотационные регионы отучат тратить на «икорку и коньячок»

Нужда в ограничениях

Михаил Пинкус, Челябинская область

В свете развернувшейся полемики о перегибах в межбюджетных отношениях мы решили выслушать мнение Челябинской области. В рейтинге субъектов РФ по бюджетной обеспеченности она является крепким «среднячком» и занимает 32 место. Но в УрФО серьезно уступает нефтегазовой «матрешке» и Свердловской области. Легко ли быть дотационным регионом, мы спросили у министра финансов региона Андрея Пшеницына.

Андрей Вадимович, сегодня идут разговоры о том, что дотационным регионам живется легче – им больше помогают. А потому количество субъектов-доноров в стране сокращается. Разделяете ли вы эту точку зрения?

Андрей Пшеницын: Категорически не согласен. Главный посыл дискуссии в том, что федеральная помощь регионам-донорам теперь будет иметь больше ограничений. Но, послушайте, это же логично! Хотя Челябинская область далеко не бедный регион, и поддержка федерации для нас не велика, я считаю: чем слабее регион, тем в большей помощи он нуждается. У нас федеративное государство, а, значит, граждане должны получать бюджетные услуги на одном уровне вне зависимости от того, бедно или богато живет их регион.

В свое время в федеральном бюджете был создан фонд стимулирования, но его средства распределялись между всеми территориями, включая самые успешные. Представьте, что вы хорошо зарабатываете, платите налоги, за счет которых покупается общественный транспорт, и вам за это дают право бесплатного проезда... Между тем именно так работает принцип «деньги к деньгам», когда федеральный центр больше помогает регионам, имеющим больше возможностей для развития. Поэтому сегодня мы абсолютно солидарны с Минфином России, который последовательно реализует новый принцип: «деньги - к потребностям».

Прежняя установка во многом была продиктована позицией отраслевых министерств, заинтересованных в привлечении средств в подведомственные сферы. Рассуждали примерно так: зачем к двум копейкам Курганской области добавлять 200 миллионов, если можно отдать их Москве, которая вложит еще полмиллиарда? Однако при таком подходе в Кургане ничего, кроме сельского хозяйства, никогда не появится. А в Москве все будет бурлить и развиваться. Нужно четко оценивать потребности территорий и помогать там, где это действительно необходимо.

Бесконечно забирая у сильных и отдавая слабым, можно лишить стимула к развитию и тех и других...

Андрей Пшеницын: Стимулы к развитию никуда не делись. Только теперь они связаны не с предпочтениями регионам, которые много зарабатывают, а с наличием жестких запретов и ограничений для тех, кто зарабатывает меньше и потому чаще дотируется. Образно говоря, дотационные территории не смогут потратить господдержку на «коньячок и икорку», а должны установить у себя жесткий «рацион питания» и режим экономии.

Инструменты для этого есть. В бюджетном законодательстве все субъекты РФ разбиты на три группы по уровню дотационности. Для каждой предусмотрен свой перечень ограничений. Для слабых существует стимул попасть в сильную группу, а для сильных - не скатиться к слабым.

Челябинская область не является высоко- или даже среднетотационным регионом, но нам не разрешается многое из того, что позволено, скажем, Тюменской или Свердловской областям. К примеру, мы не можем поднять зарплату госслужащим, а они могут.

Такой же принцип ограничений работает и в Челябинской области по отношению к муниципальным образованиям. К примеру, когда-то у нас рос консолидированный долг из-за муниципалитетов, безответственно бравших займы. Ввели новый механизм: территории, рассчитывающие на финансовую помощь области, должны согласовывать привлечение банковских кредитов. И долг перестал расти, потому что сейчас даем согласие только на перекредитование, связанное с обслуживанием прежних обязательств. Поделились своим опытом на федеральном уровне, и теперь это условие включено в тексты дотационных соглашений с регионами и в новую редакцию Бюджетного кодекса РФ.

Что, на ваш взгляд, нужно сделать, чтобы отучить регионы жить не по средствам?

Андрей Пшеницын: Прежде всего искоренить кредиторскую задолженность. Не так давно рабочая группа при Минфине России рассматривала проблему бюджетного дефицита в одном из регионов России. Сначала, еще при верстке бюджета, там прогнозируются поистине фантастические доходы, затем проводятся конкурсы на поставку товаров, работ и услуг, заключаются контракты. А под конец года выясняется, что денег в бюджете нет. Тогда чиновники едут с повинной в Москву: «Не рассчитали, помогите». И им помогают!

У нас в области этим часто грешили главы территорий незадолго до истечения сроков полномочий. Думали, что терять им нечего, и хотели оставить в родных краях «свой след». А оставляли одни долги. Мы даже информировали об этом прокуратуру, пытались доказать, что здесь можно вести речь о превышении полномочий с причинением ущерба. Но поскольку корыстный умысел в таких случаях доказать не просто, нас не слышали.

В этом году наконец-то введен запрет на заключение контрактов без наличия бюджетных ассигнований, и теперь мы ситуацию полностью контролируем. Но осталась проблема с завышением доходов. Получается, что без денег заключать контракты нельзя, а «рисовать» доходы можно. Есть еще над чем поработать...

Решить проблему одним кнудом, тоже, наверное, нельзя. Как стимулируете муниципалитеты к росту собственных доходов?

Андрей Пшеницын: В этом году губернатором принято решение о передаче территориям 50 процентов сборов по упрощенной системе налогообложения, а это 2,8 миллиарда рублей. На упрощенном налогообложении, как известно, находится малый бизнес. Получается, помогая его развитию, территории смогут заработать больше. Кроме того, принято решение о передаче муниципальным образованиям 100 процентов госпошлины от услуг многофункциональных центров. Принцип тот же – развивайте сервис предоставления госуслуг и зарабатывайте деньги.

Стоит отметить, что раньше эти средства распределялись муниципалитетам в виде фиксированной финансовой помощи. А это, как показывает практика, не всегда эффективно. Кроме того, находились и те, кто считал, что его незаслуженно обделили. Теперь объективность распределения ни у кого вопросов вызвать не может.

Что касается дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, то начиная с прошлого года мы практикуем новый подход по отношению к хорошо поработавшим территориям. Если их доходы выросли выше среднего по региону, то все, что заработано сверх, мы не считаем и, соответственно, господдержку на этот процент не снижаем.

Что делается для сокращения процедуры получения господдержки?

Андрей Пшеницын: Корректировка на федеральном уровне уже проведена. Нормативными актами установлены сроки: до 1 февраля финансового года субсидии распределяются между субъектами РФ, а до 1 марта заключаются соответствующие соглашения с каждым регионом. Если хоть одно из этих условий будет не выполнено, то деньги у отраслевых министерств заберут обратно в бюджет. Это придает стимул: либо деньги попадут в отрасль и начнут работать, либо их не будет совсем.

В Челябинской области аналогичной правовой базы пока не создано, но есть поручение губернатора, по которому до 1 апреля все средства должны распределить между получателями.

Выдерживается ли баланс интересов при передаче федеральных полномочий на региональный уровень?

Андрей Пшеницын: Для нас это очень болезненная тема. В свое время мы предлагали запретить передачу федеральных полномочий дотационным регионам. Логика проста: если субъекту не хватает средств на исполнение

собственных обязательств, то можно ли перекладывать на него еще и федеральные?

На деле же мы вынуждены исполнять и свои, и переданные, и закрепленные полномочия, да при этом еще доплачивать, потому что выделенных из федерального бюджета средств не всегда хватает. К примеру, по статье об организации тушения лесных пожаров в прошлом году область доплатила 68 миллионов рублей. Еще 370 миллионов рублей добавили на лекарственное обеспечение федеральных льготников и 268 миллионов - на приобретение лекарств, которых нет в федеральном перечне, по решениям судов. Если бы мы получали помощь Федерации в полном объеме, эти средства могли бы пойти на строительство дорог, детских садов и школ...

С весны 2016-го федеральный центр проводит масштабную ревизию исполнения регионами переданных и закрепленных полномочий. Причем в конце года премьер-министра впервые проинформировали о дополнительной нагрузке, которая легла на бюджеты субъектов. Остается ждать, какие будут приняты решения.

И традиционный вопрос: каковы ваши прогнозы на 2017 год?

Андрей Пшеницын: Мы традиционно очень осторожны в прогнозах - не «рисуем» доходы и не копим долги. Надеемся, что сработаем не хуже, чем в прошлом году. Несмотря на то, что по экономическим показателям Челябинская область немного отстает от среднего по стране, наблюдается рост доходов. По итогам года он зафиксирован на уровне 104 процентов. А по налоговым и неналоговым доходам – 107 процентов. Это позволило сократить дефицит бюджета с 8,7 миллиарда до 166 миллионов рублей и нивелировать его за счет собственных ресурсов.

Если в 2017-м будет принято решение о дополнительных капитальных вложениях, связанных с проведением саммитов ШОС и БРИКС в Челябинске, дефицит бюджета уже не будет минимальным. Но мы к этому готовы и, конечно, будем рады любой помощи Федерации.

Акцент

Раньше муниципалитеты получали фиксированную финансовую помощь, с 2017-го им передано 50 процентов сборов по УСН и 100 процентов госпошлины на услуги МФЦ. Это стимулирует развивать сферу госуслуг и зарабатывать деньги