

Доклад
Министра финансов Челябинской области
А.В. Пшеницына
на публичных слушаниях
по проекту областного бюджета на 2015-2017 годы
19 ноября 2014 года

Уважаемый Борис Александрович!
Уважаемый Владимир Викторович!
Уважаемые участники публичных слушаний!

Бюджетная политика Челябинской области является одним из ключевых инструментов реализации Стратегии развития региона до 2020 года.

Цель бюджетной политики в 2015-2017 годах - это безусловное исполнение принятых обязательств и сохранение финансовой устойчивости региона.

При формировании областного бюджета мы исходили из тех экономических параметров, в которых живет страна и наш регион.

Чтобы подготовить адекватный ситуации финансовый документ, за основу его параметров взят консервативный вариант прогноза социально-экономического развития области. Такой подход не раз помогал достигать точности планирования доходов и не допускать необеспеченных дополнительных расходов.

В 2015 году прогноз предусматривает прирост основных бюджетобразующих показателей.

ОБЩИЕ ПАРАМЕТРЫ

Исходя из этих параметров, **доходы** областного бюджета в 2015 году запланированы с увеличением 3% к первоначальному уровню 2014 года - в сумме **101 млрд. 946,4 млн. рублей. В 2016 году** увеличение составит **1,4%. В 2017 году – 4,8%.**

Расходы на следующий год просчитаны в сумме **113 млрд. 751,1 млн. рублей** с приростом 2% к первоначальному плану текущего года.

Таким образом, учитывая напряженные текущие условия - ограниченность доходов, экономические риски и продолжающийся рост расходной нагрузки - областной бюджет сохранит дефицитность.

Но в проекте бюджета реализована поставленная губернатором задача по **снижению дефицита**. Впервые за последние годы, в течение которых дисбаланс доходов и расходов увеличивался, в 2015-2017 году предусмотрено его поэтапное сокращение.

В 2015 году – на 4% к текущему году, до 11,8 млрд. рублей. В 2016 году – еще на 26%, до 8,7 млрд. рублей. В 2017 году – на 30%, до 6 млрд. рублей.



Основным источником его покрытия послужат займы. Но привлекаться они будут только после использования имеющихся внутренних резервов, как это делается сегодня. В частности, правительство области продолжит реализовывать план мероприятий по увеличению доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики. Напомню, что в текущем году к заимствованиям мы еще не прибегали.



В целом **государственный долг области** остается на экономически безопасном уровне. Осуществляется его своевременное погашение и обслуживание.

С начала года его размер сократился на 3 миллиарда и сегодня составляет 20,4 млрд. рублей (28% от собственных доходов). Из этой суммы реальные заимствования составляют 11,5 миллиардов. Остальная часть госдолга – это выданные правительством региона гарантии под реализацию на территории области инвестиционных проектов.



Собственные доходы

На 80% доходы бюджета в 2015 году будут обеспечены за счет **налоговых и неналоговых поступлений**, которые область зарабатывает самостоятельно. Их объем составит **81 млрд. 922,1 млн. рублей с приростом 1,4%** к текущему году.



Структура основных источников собственных доходов на 2015 год практически не изменится.

- **налог на доходы физических лиц** составит 43% в объеме собственных поступлений;
- **налог на прибыль** – 22%;
- **налог на имущество организаций** – 16%;
- **акцизы** – 9%.

Существенным фактором, влияющим на доходы бюджета, останутся **возвраты по налогу на прибыль**. Поэтому при планировании доходов в 2015-2017 годах учтены прогнозируемые возвраты в сумме 4,2 млрд. рублей.



В текущих условиях особенно важной остается работа по увеличению собственной доходной базы. Поэтому считаю необходимым заострить внимание на одном из существенных резервов увеличения доходов как областного, так и местных бюджетов. Речь идет о **переходе налогообложения недвижимости** на расчет исходя из её кадастровой стоимости.

Некоторые регионы страны уже приняли такое решение. В Челябинской области переход пока не осуществлен. И в настоящее время из налогообложения выпадают целые категории объектов. Например, недвижимость физических лиц, введенная в эксплуатацию после 1 января 2013 года, которая в силу законодательства не имеет инвентаризационной оценки, и по ней налог просто не начисляется.

Кроме того, идет существенное недопоступление доходов бюджета по другим объектам. В частности, коммерческой недвижимости – торговым центрам, офисам, которая либо облагается по старой системе – исходя из среднегодовой стоимости, либо не облагается вообще.

В результате консолидированный бюджет области ежегодно недополучает более 740 млн. рублей. И это – без учета перехода на кадастровую стоимость имущества физлиц, которые сейчас платят налог по инвентаризационной стоимости.



Федеральные средства

Пятая часть доходов областного бюджета в 2015 году – это **федеральные средства**. Они включены в бюджет в объеме **20 млрд. 24,3 млн. рублей**, что на **10%** больше первоначальной суммы 2014 года.

Нецелевая финансовая помощь – дотации – составит 8 млрд. 552,7 млн. рублей. **Объем целевых средств** (субсидий, субвенций, иных трансфертов) - 10 млрд. 781 млн. рублей.

Наиболее существенно **увеличено финансирование:**

- переданных региону федеральных полномочий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной Войны — в 3,6 раза;
- расходов на обеспечение жильем ветеранов боевых действий и инвалидов – в 1,5 раза;
- а также государственной программы развития здравоохранения – на 34%.



При этом в 2015 году появятся **новые направления** федерального финансирования, такие как:

- обеспечение дорожной деятельности – в качестве компенсации выпадающих доходов, связанных со снижением ставок акцизов на нефтепродукты;

- предоставление мер соцподдержки граждан, подвергшихся воздействию радиации.

С 2015 года **отменено федеральное субсидирование** оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Эти расходы в полном объеме будут обеспечиваться за счет областных средств.

РАСХОДЫ

Планирование расходов бюджета осуществлялось в условиях, когда их рост не поддерживается соответствующим ростом доходов.

Поэтому продолжена **оптимизация** бюджетных затрат на 2015 год. В частности:

1. Сокращение расходов на содержание органов власти. Дополнительно к мерам, принятым в текущем году, в бюджете 2015 года объем средств на эти цели уменьшен в целом на 9%.

2. Пересмотрены вложения инвестиционного характера. В результате чего на 18% снижены собственные расходы на дорожную деятельность, на 12,5% - финансирование госпрограммы капитального строительства.

3. Чтобы простимулировать бюджетные и автономные учреждения к более активному привлечению внебюджетных источников, оптимизированы расходы на выполнение государственных заданий. В частности, в пределах 15% ежегодно сокращены прочие расходы в составе субсидий данным учреждениям на эти цели.

4. Затраты на проведение мероприятий сокращены от 10 до 50% - в зависимости от их эффективности в конкретной отрасли и с учетом возможностей бюджета.

5. Полностью пересмотрены объемы средств на реализацию госпрограмм.

Таким образом, в ходе составления проекта бюджета по сравнению с заявками министерств и ведомств расходы **оптимизированы на 28 млрд. рублей.**

Укрупненно средства областного бюджета сконцентрированы на пяти направлениях.



1. Определяющим ориентиром и главным инструментом реализации Стратегии развития области являются «**Инвестиции в человеческий капитал**».

В 2015 году на это будет направлен каждый второй рубль региональной казны или **55,9 млрд. рублей**. В сравнении с планами на текущий год объем этих расходов увеличится на **2,5%**.

Сюда относятся государственное финансирование образования, здравоохранения, физкультуры и спорта, отрасли культуры.



В первую очередь средства пойдут на дальнейшее повышение и выплату зарплаты в этих отраслях.

В СМИ сейчас активно поднимается тема снижения темпов роста зарплат в бюджетном секторе. О том, что в бюджетах предусматривается только их рост на уровень инфляции. В отдельных регионах даже говорят о приостановке выполнения майских указов в их первоначальном объеме.

Подчеркну, что в областном бюджете Южного Урала в 2015 году средства на эти цели предусмотрены, исходя из прежних установок. То есть в полном объеме - на основе прогнозируемых темпов роста средней зарплаты в экономике и с учетом дальнейшего увеличения целевых значений дорожных карт.

Объем указанных областных средств увеличен на 22%, до 11,9 млрд. рублей.

Таким образом, процесс повышения зарплат в целом идет запланированными темпами. Но по некоторым категориям возникают сложности.

В основном – по тем, которые финансируются за счет местных бюджетов. Например, работники культуры, педагоги дополнительного образования. Поэтому хотелось бы обратить внимание глав муниципалитетов на эту тему. Вам необходимо предусмотреть средства на повышение зарплат в полном объеме.

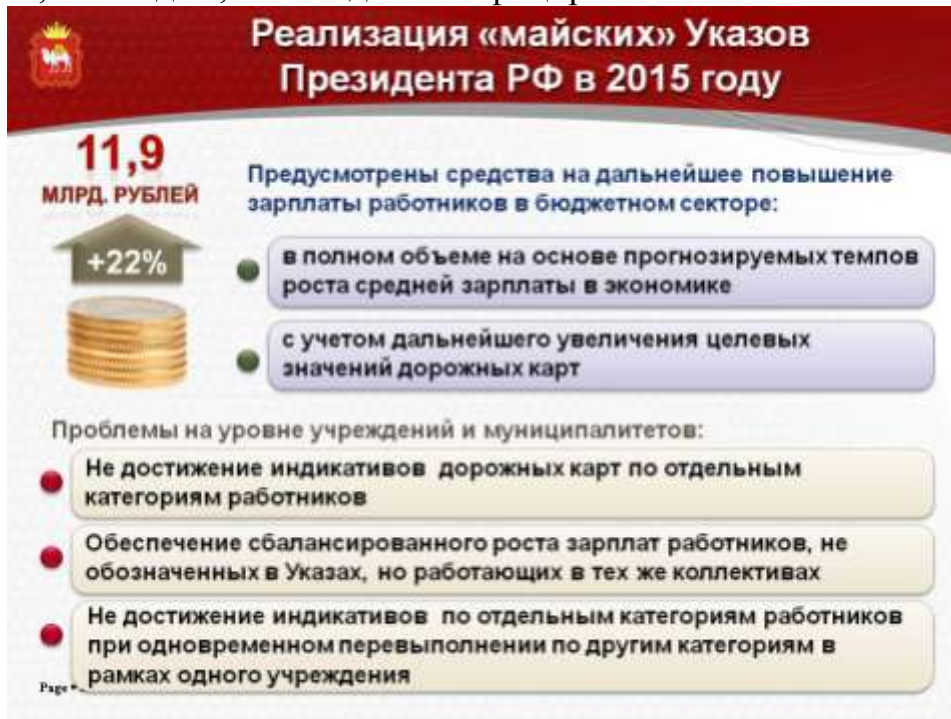
Кроме того, в муниципалитетах актуален вопрос уровня зарплат тех бюджетников, которые не подпадают под указы президента, но работают в тех же коллективах.

Органы местного самоуправления должны обратить особое внимание на вопросы соотношения уровня зарплат в коллективах, найти баланс между

категориями и обеспечить также рост зарплат работников, не обозначенных в указах.

И третий момент, который хотелось бы отметить в данном контексте. Имеет место ситуация, когда в одном учреждении индикативы дорожных карт по одним категориям достигаются, а по другим нет.

В первую очередь здесь необходимо усилить контроль со стороны министерств за руководителями учреждений, которые самостоятельно распределяют ресурсы на эти цели и, как видим, не всегда квалифицированно.



2. Второе по важности и объему финансовых ресурсов направление - это «Социальная защита населения».

На эти цели выделяется практически каждый четвертый рубль областного бюджета или **27,4 миллиарда с приростом 6%** к текущему году.



Эти два основных направления формируют **социальную составляющую бюджета**, удельный вес которой в 2015 году остается на уровне 73%. Как я уже сказал, расходы запланированы с учетом необходимости продолжить реализацию майских указов президента страны, а также полностью обеспечить финансами все действующие социальные обязательства.



Говоря о социально значимых отраслях, хотел бы пояснить и звучавшую недавно в СМИ информацию о снижении объемов финансирования министерства культуры. Она не соответствует действительности. Во-первых, некорректно сравнивать абсолютные цифры, не говоря о составе расходов. Те разовые расходы, которые были в 2013-2014 годах, уже не будут нужны в 2015-м. Например, реконструкция кинотеатра «Родина», организация отдельных мероприятий.

Но даже несмотря на это, первоначально заложенный объем ассигнований министерства на 2015 год выше по сравнению с текущим годом. Эти цифры можно посмотреть в соответствующей строке бюджета.

Во-вторых, напомню, что в течение года объем выделенных средств может увеличиваться – в зависимости от возможностей бюджета, от поступления дополнительных федеральных средств. Поэтому начальный объем корректно сравнивать только с начальным, фактический – с фактическим.

3. Следующее направление включает вложения в **«Инфраструктурное и экономическое развитие»**.

Общая сумма средств, выделенных на развитие региона, в 2015 году составит **16,2 млрд. рублей** со снижением на 6%. Их доля в расходах - 14%.

Это дорожное хозяйство, жилищно-коммунальная сфера, сельскохозяйственное производство, лесное и водное хозяйство, транспорт.

Отмечу, что благодаря оптимизации расходов доля инвестиционной составляющей бюджета уменьшилась всего лишь на 1 процентный пункт.



4. До 5% в объеме бюджета снизилась доля расходов на **«Региональное управление»**.

В это направление объединены средства на выполнение государственных функций, в том числе по обеспечению безопасности, охране окружающей среды, обслуживанию государственного долга, а также содержание органов власти.

Их сумма составит 6,1 млрд. рублей и уменьшится в сравнении с текущим годом почти на 3%, хотя по отдельным позициям, как я уже говорил, снижение и более существенное.



5. Отдельным направлением бюджетной политики является **«Выравнивание финансовых возможностей муниципальных образований»** области. Это в основном нецелевые средства, предоставляемые городам, районам и поселениям для того, чтобы обеспечить их равные возможности по предоставлению услуг гражданам.

В 2015 году объем такой финансовой поддержки территорий из областного бюджета составит 8,2 млрд. рублей - это 7% всех расходов – и увеличится по сравнению с первоначальным планом на текущий год на 7%.

Но это только часть ресурсов, выделяемых городам и районам из областной казны. Общий же объем перечислений муниципалитетам, в основном - в рамках конкретных отраслей, составит в 2015 году более 52% всех расходов бюджета. Это **59 млрд. 757,1 млн. рублей.**



По поручению губернатора правительством области сегодня ведется активная работа по задействованию **резервов увеличения доходов местных бюджетов.** От ее результатов также будут зависеть объемы финансовой помощи муниципалитетам в течение года.

В целом объем таких резервов на местном уровне оценивается нами в сумму около 7 млрд. рублей. Это очень серьезный ресурс. И работу по его привлечению мы выстроили с каждой территорией индивидуально. Для каждого муниципалитета сегодня рассчитано соответствующее задание. В каждой территории разработаны конкретные планы, выполнив которые на первом этапе - в 2015 году - возможно задействовать резервы на 1,8 млрд. рублей.



Отмечу, что при обсуждении параметров бюджета было много предложений и инициатив по формированию расходов. Часть вопросов удалось решить. Так, несмотря на сложную финансовую ситуацию, губернатором области по обращениям садоводов принято решение сохранить для них льготы на проезд в пригородных автобусах. По многочисленным обращениям муниципалитетов решен вопрос сохранения части субсидий на организацию отдыха детей в каникулярное время. Несмотря на то, что это их собственные полномочия, которые должны выполняться за счет местных бюджетов.

Конечно, по многим направлениям еще предстоит работать в будущем - при появлении финансовых возможностей. Много тем для обсуждения предложено через Общественную палату региона – в части выделения средств на науку, культуру, СМИ, поддержку экономики и ЖКХ, институтов гражданского общества. Об этом, думаю, мы услышим в докладе председателя Общественной палаты.

Государственные программы

Отличием проекта бюджета на 2015-2017 годы является то, что впервые расходы в значительной своей части сформированы в рамках государственных программ. Это призвано обеспечить их более высокую эффективность за счет того, что объемы финансирования четко увязаны с конкретными целями и показателями развития отраслей.

В 2015 году в бюджет включены 32 госпрограммы, которые охватывают 67% расходов.

С учетом сохраняющих свое действие отдельных ведомственных программ доля программных расходов областного бюджета в 2015 году составит **более 80%**.



Уважаемые участники публичных слушаний!

Областной бюджет предстоящих трех лет можно назвать напряженным, но реалистичным, нацеленным на снижение уровня его дефицитности и повышение эффективности расходов.

Он учитывает текущие социально-экономические условия, обеспечивает выполнение всех социальных обязательств перед жителями и решение задач дальнейшего развития региона исходя из имеющихся возможностей.

Хотелось бы поблагодарить всех, кто высказывал свои предложения в ходе формирования бюджета. Считаю, что такой активный диалог и прямое взаимодействие с населением необходимо развивать. С этой целью мы подготовили, если можно так сказать, упрощенный вариант проекта бюджета, в доступном формате. Так называемый «Бюджет для граждан». Он размещен на сайте минфина области. И, надеюсь, поможет любому желающему получить понятное представление о главном финансовом документе.

Мы ждем дальнейших отзывов и предложений по совершенствованию этого формата. В ближайшее время объявим среди всех желающих конкурс идей о том, как лучше подавать информацию о бюджете, чтобы она была понятной каждому.

Спасибо!