

**Стенограмма заседания "круглого стола" на тему
«О проблемах сбалансированности региональных и местных бюджетов
в части оптимизации расходов»**

22 октября 2015 года

С.Л. КАТАНАНДОВ

Коллеги, не возражаете, начнем работу? Нет наших двух старших товарищей – председателя комитета Азарова и Степана Михайловича Киричука. Думаю, что при их участии, конечно, побойчее был бы "круглый стол", они меня просили не заводить с учетом вопроса, который мы обсуждаем. Я постараюсь это сделать. Но хочу просто несколько цифр привести для того, чтобы вы понимали, где мы находимся.

Разные есть проблемы, связанные с формированием бюджета. Десятки раз в Совете Федерации они обсуждались в том или ином варианте. Большую часть нагрузки на себя, конечно, берет Министерство финансов и наш бюджетный комитет, но и нашему Комитету по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера достается в этом плане будь здоров, потому что мы представляем впрямую интересы регионов.

Одна цифра такая. Сегодня долг региональных бюджетов на 1 сентября 2,1 трлн. рублей. Мы представляем себе динамику, уже на 1 октября – 2,4 трлн. рублей. Прогнозно называют (бюджет мы будем принимать), что во время принятия бюджета Силуанов озвучит сумму 2,6 трлн. рублей. Прямые долги без неподтвержденных мандатов местного самоуправления по нашим расчетам примерно около 2 трлн. рублей тоже. Это сегодня так сбалансирован наш бюджет. И, конечно, есть смысл серьезно пообсуждать эту тему. И, может быть, не наезжая и не нападая на Министерство финансов, понимая, что не они одни участники этого процесса, вместе выработать рекомендации на эту тему.

Наблюдается устойчивая тенденция к росту долгов, и хочу, чтобы вы понимали, у нас есть регионы... Например, в Магаданской области долги выросли в 2,5 раза, в Иркутской области – в 3,7 раза, в Приморском крае – почти в 20 раз. В целом государственный долг субъектов Российской Федерации составляет 35 процентов налоговых и неналоговых доходов. В 2011 году эта цифра была 25 процентов. Цифры сами за себя говорят. В частности, в 46 регионах эта цифра выше 50 процентов. А более 100 процентов тоже есть регионы, а их все назову, это Чукотский автономный округ, Костромская область, Республика Мордовия, Республика Карелия, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Ингушетия, Белгородская область, Карачаево-Черкесская Республика и Астраханская область.

Я не хочу напоминать о том, как остро обсуждался вопрос о консолидированных группах налогоплательщиков. Но можно тоже о некоторых итогах говорить. В частности, мы недополучили в регионах 127 миллиардов, благодаря этому налогу, а 53 региона получили 61 миллиардов (как говорится, сальдо бьет на огромную сумму денег). Причем очевидно, что снижение абсолютного объема происходит не только из-за того, что уменьшается прибыль, а в силу ухудшения администрирования.

Не хочу навязывать негативный тон разговора по той простой причине, что все мы здесь профессионалы, хорошо представляем в каких условиях работаем и понимаем прекрасно положение дел, осознаем, что такое снижение цены на нефть, как сложно работать в условиях в том числе финансовых санкций. И тем не менее рассчитываем на то, что сегодня наша дискуссия будет плодотворной.

Мы подготовили проект нашей с вами резолюции, хочу обратить внимание она у вас всех на руках. Просьба ее внимательно посмотреть. Это не догма. Даже если вы что-то сейчас не выскажете, то милости прочим, у нас, как правило, на доработку уходит неделя – дней десять. Внимательно вчитавшись, ждем от вас рекомендаций и предложений.

У нас сегодня здесь немало представителей Совета Федерации, членов Совета Федерации, моих коллег, представителей Министерства финансов, федеральных органов власти, представителей регионов.

Если не возражаете, мы начнем нашу работу. С учетом того, что мы работаем во второй половине дня, есть большущая просьба быть предельно кратким. За что мы любим финансистов – за то, что они, как инженеры, рациональны, прагматичны и практичны, и говорят всегда по делу. Это позволяет нам быстро формулировать мысли, но тем не менее у нас два докладчика. Есть предложение дать им по 15 минут с учетом важности вопроса. И до 10 минут выступления, потому что вопрос непростой. Но я хочу, чтобы мне дали право в случае, если кто-то будет растекаться по древу, просто напоминать о том, что есть регламент. Не будет возражений, коллеги? Хорошо. Спасибо.

Тогда разрешите предоставить слово для доклада Хворостухиной Дарье Сергеевне, заместителю директора Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации.

Пожалуйста, Дарья Сергеевна.

Д.С. ХВОРОСТУХИНА

Большое спасибо.

Добрый день! Поскольку время ограничено, поэтому хотелось бы в своем выступлении затронуть основные темы, связанные с проблемой обеспечения сбалансированности. Безусловно, мы видим основные задачи, которые также нашли свое отражение в основных направлениях бюджетной политики на 2016–2018 годы, которые сейчас подготовлены, – это обеспечение сбалансированности путем преимущественного предоставления дотаций (дотаций на выравнивание, дотаций на сбалансированность). Одно из направлений – это совершенствование предоставления целевых межбюджетных трансфертов. Здесь есть масса вопросов, которые поднимались в том числе и сенаторами, и депутатами, и Счетной палатой. Скажу в каком направлении мы сейчас работаем. В том числе это то, что связано с долговой политикой регионов, задолженности (в направлении ее снижения).

Хотелось бы начать с основных параметров. Просто коротко сказать о том, что сейчас какие мы видим прогнозы по 2015 году и по 2016 году в части исполнения доходов и расходов бюджетов субъектов, дефицита.

Что касается исполнения на 1 октября, то сейчас темпы достаточно хорошие исполнения по налоговым и неналоговым доходам. Сейчас 9,3 процента исполнения. Мы видим темпы замедления, поскольку раньше темпы превышали по налоговым и неналоговым доходам 10 процентов, 11 процентов. Сейчас 9 процентов.

Мы прогнозируем, что налоговые и неналоговые доходы по 2015 году сложатся на уровне около 8 процентов, будет темп роста к 2014 году. В целом доходы на уровне четырех процентов, расходы на уровне 3,4 процента. И дефицит прогнозируется в размере 430 млрд. рублей, что меньше чем дефицит планируемый, но тем не менее как бы планируется естественно исполнение консолидированного бюджета субъектов с дефицитом.

Что касается 2016 года, здесь также необходимо иметь в виду это и субъектам при формировании прогнозов бюджетов на 2016 год, о том, что прогнозируется снижение поступлений по налогу на прибыль в 2016 году. Мы видим, что тенденция к снижению к 2015 году, то есть к достаточно высокой базе, которая сейчас на уровне трех процентов. Но исходя из этого, безусловно, необходимо формировать и доходы общие, и расходы.

Если говорить об объемах межбюджетных трансфертов на 2016 год, то по сравнению с 2015 годом мы не снижаем объемы дотаций на выравнивание. Более того, была произведена индексация объема фонда финансовой поддержки на 5,5 процента – на 26,8 млрд. рублей.

Соответственно в 2016 году сейчас в проекте бюджета предлагается распределение фактически 100 миллиардов. Это исходя из того, какая применяется методика.

Часть объема Фонда финансовой поддержки уже распределена была в законе на 2015 год именно по 2016 году. Соответственно, то, что распределено было субъектам, мы не можем снижать объемы распределенных дотаций, поэтому распределяется нераспределенная часть – это 100 миллиардов.

При распределении есть несколько нововведений, связанных с подходами, о которых тоже много говорилось.

Это прежде всего, что будет сформирована компенсационная часть внутри дотаций для тех субъектов, в которых снижение объема дотаций составило больше 10 процентов и объем дотаций в объеме доходов составляет более 10 процентов.

Здесь мы в этом году при планировании распределений на 2016 год исходили из более таких льготных условий, поскольку обычно компенсировалось все-таки, доводилось не до 90 процентов, а до 80 процентов. Но в этом году с учетом ситуации следующего года было принято решение о доведении до 90 процентов от уровня 2015 года.

Что касается итогов, то мы видим также, что происходит сокращение разрыва в уровне бюджетной обеспеченности в 2016 году до 2,5 раз, в 2015 году у нас было сокращение до 2,8. То есть удалось более сократить этот разрыв в уровне бюджетной обеспеченности, что является основной задачей предоставления дотаций на выравнивание.

Кроме того, в следующем году формируется объем дотаций на сбалансированность, который мы традиционно предоставляем на реализацию указов Президента в части повышения оплаты труда работникам бюджетной сферы и указные категории так называемые. В следующем году планируется к предоставлению 30 млрд. рублей, которые уже были распределены в проекте. И, соответственно, это распределение, как и распределение дотаций на выравнивание, проходило рассмотрение на трехсторонней комиссии, было одобрено там и результаты сейчас размещены на сайте Министерства финансов. Поэтому, как было обещано, несмотря на то что закон о федеральном бюджете вносится позже, все субъекты видят основной объем фонда финансовой поддержки. То есть дотацию на выравнивание, дотацию на сбалансированность заранее видели благодаря тому, что была проведена трехсторонняя комиссия.

В отношении субсидии необходимо сказать, что в 2016 году формируется объем в 351 миллиард субсидий. Это больше на 50 миллиардов, чем утверждено было законом о федеральном бюджете на 2015 год, и планируется предоставление 90 субсидий. Здесь мы занимались тем, что решали эту задачу, которая была нам поставлена, по сокращению количества субсидий (у нас в 2015 году 96 субсидий, в проекте сейчас 90). Но сейчас ведется работа по основной государственной программе, в которой основная часть субсидий (предусматривается больше 40 субсидий), – это государственная программа развития сельского хозяйства. Сейчас прорабатывается вопрос об объединении, консолидации субсидий в рамках государственной программы сельского хозяйства. И, соответственно, если мы здесь, как всегда, просим поддержать позицию Министерства финансов (собственно, это позиция и Счетной палаты также) о том, что необходимо все-таки сократить количество направлений, по которым предоставляются эти субсидии, в целях укрупнения. Тем самым снижение проблем с администрированием этих субсидий, быстрее их доведения до субъектов и распределение законом. Но тем не менее сейчас по крайней мере в проекте пока их 43.

Но есть также задача, будет также интересно, связана с изменением подходов к порядкам предоставления субсидий. С 2016 года вступают в действие изменения в правила предоставления, в общий порядок предоставления субсидий. Связано это с тем, что ужесточаются требования, связанные с повышением эффективности использования субсидий. Это также необходимо будет учитывать в следующем году субъектам при формировании отчетов об исполнении тех соглашений, которые заключены с главными распорядителями средств федерального бюджета. И это связано с тем, что если субъектами не достигнуты показатели эффективности за 2015 год и если не выполнены графики проектирования строительства (это для капитальных субсидий), то, соответственно, главными распорядителями средств (федеральными органами) может быть принято решение о возврате субсидий в федеральный бюджет. То есть таким образом, с одной стороны, повышается ответственность к субъектам в части эффективного использования средств субсидий, поскольку одновременно были ослаблены требования к софинансированию. Но здесь есть еще также другая сторона. Ужесточая требования к эффективности использования для субъектов, были ужесточены и требования к федеральным органам исполнительной власти, которые предоставляют и распределяют субсидии.

Это прежде всего персональная ответственность к должностным лицам, допустившим неисполнение сроков, установленных и законом, как мы знаем. В 2015 году 1 апреля было сроком распределения субсидий, не распределенных законом. К срокам, которые установлены были Правительством, то есть это сроки заключения соглашений, у нас 15 августа в этом году был срок, в который главные распорядители должны были заключить соглашение с субъектом и довести средства целевых субсидий до субъектов. Те главные распорядители, те объемы, которые были не доведены, по которым были не заключены соглашения, где возникли экономии, соответственно, было дано право перераспределить на дотацию на сбалансированность. Мы предполагаем сейчас в проекте бюджета 2015 года ко второму чтению приступить... ну, это будет как бы очередной этап или конечный этап этого распределения, когда будет предлагаться перераспределить эти средства в пользу субъектов, но уже в виде дотации на сбалансированность.

Скажу также несколько слов о субвенциях, потому этот вопрос также часто поднимается. В этом году, несмотря на то что эта норма была в проекте, как бы не вышла она в виде федерального закона, но тем не менее было предусмотрено, что одновременно с проектом будет представляться оценка расходных обязательств, передаваемых в субъекты для исполнения, под которые, собственно, предоставляются субвенции. Несмотря на то что у нас не было этого требования в законе, предоставлять такие материалы, мы в этом году делали такую оценку и представили ее, соответственно, к проекту бюджета на 2016 год. То есть главные распорядители, федеральные органы, кто предоставляет субвенцию, сделали оценку стоимости расходного обязательства, и объем субвенций как бы был увязан с методикой определения объема, необходимого для реализации полномочий. Конечно, проведение этой работы выявило ряд проблем, которые необходимо будет решать. Это, безусловно, и формирование нормативов расходов по исполнению переданных полномочий, и формирование объемов, и, собственно, те методики определения этих объемов, которые установлены. Необходимо будет, конечно, и прорабатывать этот вопрос, и такие поручения Правительством были даны отдельным федеральным органам.

Кроме того, сейчас Министерство финансов в рамках исполнения большого такого поручения, которое было дано, в том числе по итогам рассмотрения бюджетов в Совете Федерации, в Государственной Думе, – это проведение оценки расходных обязательств, переданных с 2005 года субъектам. Такая работа сейчас проводится. Предполагается до 1 декабря осуществить оценку (мы сейчас этим занимаемся) и представить результаты этой оценки, то есть проанализировать те полномочия, которые переданы, были ли они переданы с передачей доходов одновременно или это были функциональные полномочия и какая оценка субъектов стоимости этих полномочий. Вот такой анализ мы представим также и после его завершения и в Правительство, и в Совет Федерации, и в Государственную Думу.

В отношении долговых обязательств... Безусловно, проблему роста долговых обязательств мы видим. Эту проблема, конечно, отрицать бессмысленно, она реальна. Сейчас объем на 1 октября, если брать бюджеты субъектов, чисто государственный долг субъектов, составляет 2,2 триллиона, то есть 35 процентов к объему налоговых и неналоговых доходов. Конечно, причины образования долга понятны, поскольку, коли бюджеты формируются с дефицитом, это и приводит к росту долга. Проблемы здесь не столько в росте объема долга, сколько, как уже говорилось, в соотношении с налоговыми и неналоговыми доходами. Если брать в целом, то, конечно, объем 35 процентов к объему налоговых и неналоговых доходов – это безопасный достаточно уровень, но это в среднем и в целом. Если брать разрез субъектов, то есть субъекты, у которых долг составляет более 100 процентов. Ну, вот на 1 января их было десять, на 1 октября их восемь. Ну, есть поручения Правительства, которые были даны Министерству финансов и Министерству экономики о проработке программы оздоровления с этими субъектами и программы социально-экономического развития.

Соответственно, мы в этом году будем совместно с этими субъектами заниматься тем, что разрабатывать программы повышения доходов, оптимизации расходов, повышения эффективности управления долговыми обязательствами этих субъектов, такая работа будет проделана. Безусловно, рост государственного долга – это как бы некий результат процессов, происходящих в социально-экономическом развитии субъектов. Конечно, поскольку это зависит от прироста налогового потенциала, доходов, то и зависит вообще в принципе от уровня

социально-экономического развития. То есть необходимо в основе заниматься, конечно, социально-экономическим развитием регионов. Это и даст возможность, как бы источник к росту налогового потенциала, а значит, и к снижению долга.

Но есть и вещи, которые также приводят к снижению долга. Есть такие предпосылки, которые мы сейчас создаем для снижения долга путем того, чтобы побудить субъекты к принятию программы оптимизации: повышение доходов, оптимизация расходов. Как, наверное, всем известно, это предоставление бюджетных кредитов на определенных условиях, которое мы практикуем с 2014 года, предоставляем в 2015 году и планируем в дальнейшем предоставлять в 2016 году. Бюджетные кредиты в этом году в объеме 310 миллиардов, из них почти 250 миллиардов предоставлялось на замещение рыночных заимствований и бюджетных кредитов из второго транша, можно было предоставлять в целях погашения также и бюджетных кредитов, то есть были расширены условия предоставления бюджетных кредитов.

В следующем году мы планируем продолжить предоставление кредитов на замещение рыночных заимствований. Сейчас в проекте бюджета – предоставление бюджетных кредитов в объеме 140 млрд. рублей, уже распределено было на трехсторонней комиссии лимитов на 120 млрд. рублей. Эти лимиты также в принципе в общедоступном состоянии находятся на сайте Министерства финансов.

Вопрос, я видела, что здесь поставлен был также в рекомендациях (об увеличении кредитов), он будет рассматриваться ко второму чтению – возможность увеличения предоставления бюджетных кредитов в следующем году. Но пока, по крайней мере, к первому чтению, сейчас 140 млрд. рублей. Также будем их предоставлять с учетом тех условий, которые были определены в 2015 году. Они были ослаблены, и в принципе это тоже известно, что целевой показатель, который раньше был в достижении 50 процентов объема рыночного долга в объеме налоговых, неналоговых доходов к 1 января 2017 года, он был продлен до 1 января 2019 года, и, соответственно, было дано право также, помимо этого, в 2015 году при предоставлении кредитов, естественно, повышать дефицит по сравнению с утвержденным первоначально субъектом, до 10 процентов. То есть наш целевой показатель – это 10 процентов дефицита к 1 января 2017 года и, соответственно, 50 процентов объема рыночных заимствований в объеме налоговых, неналоговых доходов к 1 января 2019 года.

Вместе с тем, безусловно, эта задача сложная, и без оптимизации, без повышения эффективности расходов бюджетов субъектов это сделать будет сложно, поскольку, как я уже сказала, в основе увеличения долга лежит увеличение дефицита, то, конечно, необходимо и работать с расходами.

В отношении расходов здесь нужно сказать, что мы... Есть хорошая практика: мы второй год подряд занимались разработкой совместно с субъектами методических рекомендаций по оптимизации расходов, не говоря уже о том, что на протяжении последних лет мы ежегодно осуществляем оценку качества управления региональными финансами по большому набору показателей – более 40 показателей, – в том числе по показателям, связанными с повышением эффективности расходов, с оптимизацией расходов, помимо доходов и, допустим, источников финансирования дефицита, такую основную часть занимают расходы.

Какие основные направления там оценивались: это, безусловно, конечно, и применением программных принципов, и это то, что связано с предоставлением государственных муниципальных услуг, то, что связано с государственными заданиями, управление учреждениями бюджетной сетью, программы реструктуризации или оптимизации бюджетной сети в соответствии с методическими рекомендациями, которые делали наши отраслевые федеральные органы исполнительной власти.

Это был большой пласт рекомендаций, связанных с государственной службой и формированием органов государственной власти субъектов, также мерами социальной поддержки.

Я вижу, также в рекомендациях было, действительно есть, констатировано и предложено решение той проблемы, которую все время поднимают субъекты, о невозможности применения нуждаемости, адресности при установлении мер социальной поддержки. Это то, что связано с мерами социальной поддержки.

И, кроме того, также большая была работа проделана в части подготовки рекомендаций именно по формированию инвестиционных расходов и тому, как необходимо их планировать с учетом новых принципов, связанных с проектным финансированием, государственно-частным партнерством и также, в принципе, доведением средств бюджетов субъектов до юридических лиц – это взносы в уставные капиталы, это доходы, которые получают субъекты, также с этим связаны, от акций, от участия в капитале акционерных обществ и все, что связано... также влияет на неналоговые доходы, то, что связано с имуществом субъектов.

И по этим методическим рекомендациям, мы их много обсуждали, у нас есть постоянно действующая рабочая группа по совершенствованию межбюджетных отношений. И в прошлом году, и в этом году было заседания, посвященное именно предметно и конкретно именно подходам к повышению эффективности расходов субъектов, и результатом стали эти большие рекомендации.

В этом году мы также планируем подготовить такие методические рекомендации, конечно, вместе с субъектами всегда готовы рассматривать предложения и обсуждать их и готовы максимально к сотрудничеству с регионами, с сенаторами. Мы всегда рассматриваем все предложения, которые к нам приходят. Я надеюсь, я уложились в 15 минут.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо. Мы вдвоем уложились с Вами, так что пока все в порядке.

Пожалуйста, Наталья Савельевна Завилова, заместитель руководителя Федеральной налоговой службы.

Н.С. ЗАВИЛОВА

Уважаемые коллеги, здравствуйте. Наверное, действительно говорить об оптимизации расходов и не говорить о доходах нельзя, поэтому несколько слов с учетом ограничения времени (не рассматривала свой текст с точки зрения регламента, но надеюсь тоже уложиться). Поэтому хотелось бы несколько слов сказать о тенденциях в текущем году по основным бюджетообразующим налогам, а главным образом, по налогам, которые образуют региональные бюджеты.

В целом сначала о поступлениях в консолидированный бюджет Российской Федерации. За восемь месяцев в бюджет поступило 9,3 трлн. рублей, что на 11 процентов больше 2014 года. Конечно, вас интересуют поступления в субъекты. В бюджеты субъектов поступило 4,6 триллионов, что на 9 процентов больше.

Безусловно, налоги – это производная экономики, и рассматривать, конечно, тенденции поступлений следует с учетом существующей ситуации, существующим замедлением экономики. И позволю себе несколько цифр из макроэкономики, которая, собственно, в сценарных условиях Минэкономразвития, ну и цифры, которые дает Росстат.

Это снижение валового продукта за полгода на 3,5 процента по макроэкономике, по сценарным условиям Минэка, по году снижение ВВП на 3,9 процента. Снижение розничной торговли на 8,2 процента. Индекс промышленного производства, если память не изменяет, тоже, по-моему, 3,2 процента. То есть такая ситуация, в этой ситуации, собственно говоря, наверное, можно сказать, что налоговая служба, применяя все меры налогового администрирования, удерживает положительные темпы роста, опережающие экономику.

Мы обычно считаем, рассматриваем рост поступления налогов, так скажем, в реальном выражении с учетом индекса-дефлятора, который обычно применяется к ВВП. Так вот, с учетом индекса-дефлятора поступление налогов в реальном выражении опережает экономику на 3,9 процента.

Конечно, мы анализируем не только федеральные налоги, мы является главными администраторами бюджетной системы всех уровней – и федерального, и местного, и регионального бюджета. Поэтому региональные бюджеты также лежат в зоне нашего внимания. И если говорить агрегировано по выполнению бюджетов субъектов, то на текущий момент бюджеты субъектов выполнены на 103,7 процента, что позволяет нам говорить, что бюджеты субъектов до

конца года (думаю, этого года) будут выполнены. При этом требуется сказать, что по 30 субъектам бюджеты на сегодняшний момент времени, то есть мы констатируем, что бюджеты не выполняются. Но тут есть ряд объективных причин и опять же повторяюсь, надо рассматривать и экономические условия в регионе, и структурные факторы, которые влияют на поступление налогов.

Но не буду скрывать, что зачастую, анализируя выполнение бюджета региона, мы видим просто завышенные параметры, заложенные в прогнозе бюджета. Не буду называть, просто я даже не готовила эти цифры, но я в налоговой службе курирую Центральный федеральный округ и недавно рассматривала один из субъектов, не буду называть, потому что это как пример. Не выполняется бюджет. Причина? Невыполнение по алкогольным акцизам. Смотрю, что два предприятия, которые выпускали алкогольную продукцию, с прошлого года еще отозвана лицензия и не работают. Спрашивается, каким образом попали в бюджет субъекта эти цифры? И так далее, таких на самом деле много. Другой пример могла бы привести по налогу на доходы физических лиц. Невыполнение бюджета субъекта, естественно, субъектовый налог. Темп (посмотрела все параметры) заложен в прогноз дохода по налогу на доходы физических лиц 109,3. При существующей ситуации, мы знаем, Росстат нам дает темп роста ФЗП – это 105 процентов. То есть вот такие вещи, которые тоже надо учитывать и при составлении бюджетов субъектов, и, конечно, при рассмотрении исполнения этих бюджетов.

Конечно, для субъектов бюджетобразующим является налог на прибыль и налог на доходы физических лиц. Они составляют где-то порядка 70 процентов в бюджетах субъектов. И думаю, что правильно будет остановиться на этих налогах и основные тенденции этого года рассмотреть.

Налог на прибыль в бюджеты субъектов. Поступления в бюджеты субъектов, в принципе, налог на прибыль показывает достаточно существенный рост. Если посмотреть по поступлениям за первую половину года, то темп роста налога на прибыль составил 29 процентов, а в бюджеты субъектов поступило налога на 26 процентов больше. Но что же послужило причиной такого роста? Здесь можно сказать, что на причины роста налога на прибыль в первом полугодии этого года, конечно, повлияли конъюнктурные причины, факторы.

То есть резкий скачок курса доллара по отношению к рублю в четвертом квартале повлиял на перерасчеты годовые. Структура налога такова, что в четвертом квартале организации уплачивают авансовые платежи по налогу на прибыль по результатам третьего квартала (такая конструкция налога), а в первом квартале уже уплачивается налог в результате перерасчета по итогам всего года. Поэтому резкий рост выручки за счет роста курса доллара и увеличение внереализационных расходов дал такой скачок в темпе роста по итогам первого полугодия.

Но, безусловно, такой темп поступлений налога на прибыль в течение всего года просто не может быть обеспечен экономикой, и поэтому на сегодня темп роста налога на прибыль в бюджеты субъектов около 11 процентов.

Я знаю, что присутствуют регионы, и хотела бы сказать, что в отдельных субъектах, где существенную роль в доле поступлений налога на прибыль играют поступления от структурных подразделений крупных сетевых организаций (не буду называть их здесь), это финансовый сектор, банки отдельные крупные, это транспортные наши самые крупные компании, с государственным участием в том числе, это газонефтяной сектор. И там, конечно, влияние существенное не было оказано на поступление налога на прибыль, поэтому в этих субъектах темпы роста поступления значительно отстают от динамики поступлений налога по всей стране.

Знаю, многие субъекты жаловались на то, что снижение поступлений от РЖД, Газпрома, Сбербанка и так далее. Опять же это объективные причины, и по итогам деятельности этих крупных компаний. А своей экономики, которая бы существенно конкурировала с влиянием этих компаний, конечно, в этих субъектах нет.

По другому бюджетобразующему налогу, это по налогу на доходы физических лиц, думаю, стоит сказать.

Здесь поступления налога за девять месяцев этого года – такой же темп, такая же динамика. По отношению к прошлому году замедляется, если в прошлом году мы имели в среднем по России 176 темп роста поступлений, то в этом году – 105,4 процента.

Безусловно, я уже говорила, что это обусловлено и замедлением темпов роста заработной платы, снижением фонда оплаты труда до 103,8 по данным Росстата в январе-августе. Безусловно, не могут не оказать влияния на поступление этого налога такие тенденции на рынке труда, как временная занятость работников, оптимизация численности работников, в том числе в бюджетной сфере. Также надо отметить, что законодательные меры, которые приняты по социальным вычетам, не могли не оказать влияния на темпы этого налога.

Вы знаете, что социальные вычеты выросли по сравнению с прошлым годом за аналогичный период в 1,4 раза. На это повлияло изменение в Налоговом кодексе.

С 1 января 2014 года введен порядок предоставления имущественных вычетов, позволяющий при приобретении нескольких объектов недвижимого имущества получать имущественный вычет в полном объеме, 2 млн. рублей. Раньше, мы знаем, была возможность получить вычет только по одному объекту, независимо от того, выбран ли полный лимит вычета. Но вот сейчас вот такое социальное решение. Скорее всего, оно правильное, но тем не менее.

Принимая во внимание важность и влияние на бюджеты субъектов этого налога, не без поддержки налоговой службы со следующего года введена обязанность налоговых агентов предоставлять налоговую отчетность ежеквартально по этому налогу в налоговую службу. Таким образом, мы будем иметь не раз в год налоговую отчетность, как сейчас в виде справки мы получаем. И это позволит нам своевременно принимать меры по удержанию налога в бюджет оперативно. На сегодня вы знаете, что отчетность по налогу на доходы физических лиц дается один раз в год до 1 апреля в виде справки. Вы знаете, вы можете как угодно реагировать на вот эту норму, а я считаю, что она не загрузит налогоплательщиков, но тем не менее внесет определенную четкость во взаимоотношения налогового агента, работника и государства. Потому что на самом деле мы с вами понимаем: фонд оплаты труда вообще-то уже подразумевает налог на доходы физических лиц, но если он не перечисляется в бюджет, то это значит, что налоговый агент, то бишь организация, кредитуются за счет бюджета.

Но я просто да, извините, увидела такую реакцию. Но мне показалось, что уместно будет такие комментарии...

С.Л. КАТАНАНДОВ

Наталья Савельевна, время бежит.

Н.С. ЗАВИЛОВА

Ну, на самом деле что хочу сказать? Адекватные темпы поступления налога на доходы физических лиц обеспечиваются налоговой службой сейчас тем, что мы проводим риск-анализ по организациям, где есть риски, угрозы, невыплаты заработной платы, то есть задолженности по заработной плате, по уплате налогов, по каким-то факторам, сопряженным с этой темой, и выходим на тематические проверки. Было такое решение.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо.

Могу рассказать, что мы совсем недавно проводили большой разговор с участием министра Абызова по поводу того, как происходит реформа контролеров, которые осуществляют контроль за нашим бизнесом. Большой серьезный "круглый стол" с большим количеством людей, я не буду всех называть, просто хочу, чтобы вы знали об этом. Очень по-доброму обсуждали тему реформ налоговой службы. И общий вывод был сделан, что это единственный приличный пример хорошей работы за последние годы в этой области, когда налоговая служба провела структурное преобразование у себя, не приведшее к ухудшению ситуации. К сожалению, многие контролеры ухудшают ситуацию и висят гирей над темой зарабатывания денег.

Вам большое за это спасибо, и мы ставили в пример, и Абызов ставил в пример как раз... Ну, например, перед Рострудом, который еще даже не начал реформы свои, я уже не говорю про

МЧС и так далее, у которых такое количество требований, что сегодня не то что продолжать – открывать бизнес никто не хочет.

Так что Вам спасибо.

Что касается...

Н.С. ЗАВИЛОВА

Сергей Леонидович, позвольте вот... *(Говорят одновременно.)*

С.Л. КАТАНАНДОВ

Да, пожалуйста.

Н.С. ЗАВИЛОВА

Я просто хочу сказать, но я не могу не сказать, если Вы добрые слова говорите, я просто хочу подтвердить цифрами. На самом деле с 2009 года количество проверок очень серьезно снизилось. Если в 2010 году их было 74 тысячи (чтобы понимать разницу) в год, то сейчас, в 2014 году, их было проведено всего 34 тысячи. То есть если раньше проверялся каждый десятый, то теперь из тысячи проверяется восемь с учетом подходов риск-анализа и...

С.Л. КАТАНАНДОВ

Наталья Савельевна, у нас просьба, не сбавляйте темп, потому что остальные 37 контролеров добавили нам проблем, и сейчас специальный закон на эту тему Министерство экономического развития готовит для того, чтобы упорядочить аппетиты, и прокуратура уже с ног сбилась для того, чтобы защитить интересы наши. А, судя по тому, что вы обе сегодня сказали, ключевой вопрос: где мы зарабатываем и как мы зарабатываем деньги, правда? Он становится сегодня ключевым, когда мы начинаем говорить о сбалансированности бюджета. Спасибо большое.

С надеждой ждем выступления Михаила Константиновича Ковалевича, директора Департамента по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и расходования средств на жилищно-коммунальное хозяйство и региональные инвестиции аппарата Счётной палаты.

Рассчитываем на Счётную палату и хотели бы Вашу точку зрения на долги, которые скопились сегодня у регионов, тоже услышать.

М.К. КОВАЛЕВИЧ

Спасибо, уважаемый Сергей Леонидович.

Уважаемые участники "круглого стола", если позволите, не буду тогда повторяться по тем цифрам, которые произнесли коллеги. Я остановлюсь всего на нескольких моментах.

Первый момент – такая маленькая историческая справка. Если помните, еще в 2013 году 13 июня Президент Российской Федерации в бюджетном послании о бюджетной политике на 2014-й и 2016 год как раз в ряде задач, которые он поставил, была задача обеспечить сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

С учетом того, что мы сегодня собираемся, конечно, эта проблема осталась нерешенной и решать ее надо. В этой связи хотел бы остановиться на одной из ключевых проблем, которую Счетная палата уже обозначала и Дарья Сергеевна ее в своем выступлении затронула, это ключевая проблема, связанная с анализом расходных обязательств регионов, возникших в связи с передачей с 2005 года новых полномочий. Это полномочия также майских указов Президента и, скажем так, заданий государственных программ.

С учетом того, что оценка полномочий последняя проводилась, повторяю, с 2005 года, конечно, проблемы, связанные с этими оценками, есть и на федеральном уровне, и на региональном, и на местном.

Для понимания, что реально происходит с бюджетами субъектов Российской Федерации, надо действительно проводить оценку расходных обязательств как на уровне регионов, так и на

уровне муниципалитетов. Далее сопоставить это с налоговой базой регионов, потому что обязательства и, самое главное, налоговый потенциал за последнее десятилетие существенным образом изменились. Плюс еще привязка, как я сказал, государственных программ.

Соответственно, перераспределение средств на поддержку сбалансированности региональных бюджетов должно учитывать новые реалии.

Действительно мы взаимодействуем с Минфином в части обмена информацией, и Минфин нам подтвердил, что к 1 декабря они представят некий анализ, который они сейчас проводят. Но я хотел бы обратить внимание, что этот анализ будет к 1 декабря, а работа над проектом бюджета 2016 года осуществляется уже сейчас, и проект будет внесен в эту пятницу в Государственную Думу. Поэтому мы констатируем, что и в 2015 году, и соответственно в 2016 году, если закон о бюджете будет принят, а он будет принят, то это будет приниматься без реальных знаний по поводу стоимостной оценки бюджетов переданных полномочий с их увязкой с налоговым потенциалом регионов. И эта проблема остается.

Конечно, эта оценка не решит всех проблем, но по крайней мере обозначит глобально те болевые точки, которые у нас есть в субъектах Российской Федерации. Но не надо забывать о том, что еще есть одна проблема – это те средства трансфертов, которые еще у нас идут по фонду ЖКХ, и обязательства субъектов в этой части. Поэтому сбалансированность бюджетов мы считаем, надо рассматривать еще и с этой позиции.

В этой связи мы предварительно уже говорим, что тот проект бюджета, с материалами которого мы предварительно ознакомились, в ряде случаев сохраняет те проблемы, о которых не раз заявляла Счётная палата: это и чрезмерное многообразие форм бюджетных трансфертов, это многообразие условий их предоставления, методика распределения, это различные критерии оценки их результативности и эффективности.

Но, если вы возьмете эти соглашения или правила предоставления тех же субсидий, то "разлёт", извините за выражение, критериев результативности, эффективности, оценки их очень значительный. И это тоже влияет.

В этой связи мы считаем необходимым и будем рекомендовать Правительству, если можно, если посчитаете отразить соответственно в рекомендациях "круглого стола", предложить все-таки Правительству Российской Федерации завершить работу по проведению инвентаризации полномочий публично-правовых образований с привлечением именно субъектов Российской Федерации, потому что эту работу без субъектов осуществлять нельзя, эта работа должна быть встречная. По результатам этой работы осуществить оценку достаточности средств, необходимых для финансового обеспечения полномочий регионов и муниципалитетов.

В-третьих, выработать направления совершенствования межбюджетных отношений, которые, в частности, должны предусматривать сокращение законодательного регулирования, форм и видов межбюджетных трансфертов, а также совершенствование принципов и механизмов и представлений. И целесообразно эту работу, конечно, осуществлять в увязке с работой над новой редакцией Бюджетного кодекса Российской Федерации. У меня все.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо. Ваши слова бы, да богу в уши (так говорится?). Но уже хорошо, что у нас появился такой мощный союзник в лице палаты, потому что действительно на протяжении последних лет наша главная цель была не обвинить Минфин в разных грехах – а иногда популистские выражения мы тут можем слышать в парламенте России, – а все-таки действительно вместе с Минфином, с профессиональным сообществом разобраться в том вопросе, который Вы сейчас так четко обозначили. И я думаю, что любой здравый человек должен понимать, что 2 триллиона долгов с лишним, родившихся на наших глазах, требуют пристального внимания, а что самое главное, осознания, в чем проблема и где все-таки корень зла или же наоборот, может быть, в действительности есть и художества и на местах, что при любой проверке могло бы проясняться. И здесь мало семинаров и обучающих школ, которые проводит Минфин, и уговоров, которые он осуществляет. Надо раз и навсегда для себя, с моей точки зрения, решить, какие затраты являются принципиальными, какие нормативы есть в стране на эти затраты и так далее. И

вот то, что мы уже подбираемся (судя по тому, о чем Вы говорите) к этому вопросу, вызывает оптимизм и позволяет нам в спокойной обстановке работать, понимая, что действительно, если в целом по кухне, 35 процентов от доходов долгов – это не катастрофа для страны, но для многих регионов это уже катастрофа, и она наступила не сегодня, а значительно раньше. И почему по этим регионам не приняты до сих пор решения, честно говоря, трудно понять.

Коллеги, я хотел бы предоставить слово Смирнову Виктору Владимировичу, председателю Ивановской областной Думы.

Спасибо большое, что приехали. Очень приятно, что есть представители регионов. Вашу точку зрения послушаем. Пожалуйста.

В.В. СМИРНОВ

Спасибо за предоставленную возможность выступить. Уважаемые коллеги, я вас всех приветствую.

Прежде всего, я, Сергей Леонидович, искренне благодарю, что палата регионов уделяет нашим проблемам самое пристальное внимание, потому что та тема, которая обозначена сегодня в повестке "круглого стола", для нас не просто актуальная – для нас архиважная, а для Ивановской губернии, которую я здесь представляю, я бы сказал, это вопрос № 1, потому что это процесс выживания.

Я послушал уважаемых коллег, выступивших до меня.

Должен сказать, Дарья Сергеевна, мы к Министерству финансов относимся с большим уважением, но каждый раз, когда вступаем с ним в диалог, слышим одно и то же: деньгами помочь не можем, а вот рекомендациями с удовольствием помогаем. Я сейчас постараюсь на тех цифрах, которые касаются конкретно Ивановской области, пояснить, что имею в виду.

Вот, Ивановская область, Центральный федеральный округ. Коллеги, мы никогда не жили богато, такова история ивановского региона. Но скажем так, и в ситуации, в которой оказались сегодня, тоже давно уже в ней не были, если были когда-либо вообще (я не беру советский период).

Значит, в 2015 году те кризисные явления, которые охватили экономику (хотя Ивановская область не зависит от экспортно-сырьевых операций практически), привели к тому, что мы по всем налогам имеем сегодня серьезный недобор. В Ивановской области сегодня индекс промышленного производства по восьми месяцам – те цифры, которые статистикой подтверждены, я думаю, что по году они еще печальнее для нас будут – составил 94 процента.

В чем проблема? Проблема в том, что регион плохо работает? Нет, уважаемые коллеги, основной спад в машиностроении на 30 процентов. Почему? Ответ очень простой: системообразующие банки Сбербанк, "Росбанк", "ВТБ" отказывают в перекредитовании крупнейшим машиностроительным предприятиям, фактически подталкивая их в процедуру банкротства.

Вот конкретная ситуация. Если будем брать основные отрасли, которыми Ивановская область традиционно гордится, – текстильная и швейная промышленность, – там спад около 5 процентов. То есть там, где есть традиции, где есть специалисты, собственно говоря, там, где мы традиционно владеем рынком, там ситуация другая. Но там и закредитованность меньше. И плюс малый бизнес, конечно, в текстиле и "швейке" выручает, то, что там серьезная доля малого и среднего бизнеса. Крупный бизнес тонет, еще раз повторяю, падает за счет того, что сегодня не находит поддержки от банковского сектора.

Неисполнение доходной части бюджета. Сегодня мы, наконец, с текущего года при нашем бюджете где-то 33 миллиарда с копейками ожидаем неисполнение бюджета на 3,8 миллиарда. Почему, коллеги, так происходит? Происходит это не в силу того, что мы безумно завышаем наши планы по сбору налогов. Происходит это потому, что мы, используя те методики, которые Министерство экономического развития нам направляет, планируем бюджет одним образом, а экономическая ситуация по факту складывается совершенно другим образом. Конечно, никто не мог предположить в середине 2014 года, когда мы планировали, верстали бюджет текущего 2015

года, что у нас машиностроение в области таким образом упадет. Хотя цифры вроде бы внушительные, а если брать конкретно, то это два предприятия, два предприятия – и вот такая ситуация.

Теперь что касается расходов, коллеги, потому что оценивать проблему сбалансированности бюджетов, не оценивая расходы, во-первых, я хотел бы поблагодарить Михаила Константиновича за то, что он обратил внимание на эту важную проблему. По переданным обязательствам я просто, что называется, продемонстрирую, что Михаил Константинович абсолютно прав только одним примером. В 2006 году федеральным законом на субъекты возложено обязательство финансировать расходы, связанные с компенсацией части родительской платы за содержание ребенка в образовательных организациях и так далее, и так далее. С 1 января 2010 года приостановили эту норму, с 1 января 2011 года вообще перестали финансировать это расходное обязательство из федерального бюджета. В Ивановской области в 2014 году 157 миллионов на эти цели только было потрачено, и в текущем году мы оцениваем 172 млн. рублей. Вот один из примеров того, когда расходное обязательство, переданное Федерацией, не подкрепленное финансированием, усугубляет финансовое положение субъекта.

Я сейчас отвечу, Екатерина Филипповна. Мы не один раз обращались в Минфин, Минфин нам тут же говорит: господа, вы абсолютно не правы, потому что мы это учли вам (все по справедливости, как в знаменитом фильме "Свадьба в Малиновке", все по справедливости) в дотациях на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Глубокоуважаемые коллеги, я хотел бы вам сказать, что после того, как по инициативе Министерства финансов были внесены изменения в методику в 2013 году, Ивановской области сокращаются средства на выравнивание бюджетной обеспеченности в следующих размерах: в 2014 году мы получили 8,2 млрд. рублей, на текущий год – 7,8 млрд. рублей, и на 2016 год, с учетом того плюса, о котором Дарья Сергеевна сказала, и Минфин тут же нас проинформировал, мы получаем 6,9 млрд. рублей. То есть по сравнению с 2013 годом – на 2 млрд. рублей сокращается финансирование в этой части.

Уважаемые коллеги, я не знаю, какого повышения, какой эффективности расходов от нас ждет Министерство финансов? Потому что на сегодняшний день связанные расходы (я подчеркну, связанные расходы, то есть те расходы, которые мы обязаны осуществлять) составляют в бюджете Ивановской области 90 процентов. 90 процентов, уважаемые коллеги! Поэтому в связи с этим сегодня, выступая на этом "круглом столе", я просил коллег наших, парламентариев, из Государственной Думы, из Совета Федерации поддержать нас в том, что в условиях той ситуации в экономике, которая есть, все-таки чуть-чуть нам развязали руки, предоставили возможность... то есть уменьшили эти 90 процентов.

И то предложение, которое мы вносим, может прозвучать кощунственным, но, я вас уверяю, оно взвешенно и глубоко продумано. Речь идет о том, что хотя бы... мы соответствующую законодательную инициативу подготовили, для экспертизы в Совет законодателей при Федеральном Собрании России направили. Хотя бы освободить чуть-чуть нас в возможности использования акцизов на бензин, на горюче-смазочные материалы. Имея в виду не 100 процентов направлять их в дорожные фонды, мы предлагаем 55 процентов направить. Еще раз, не от хорошей жизни, не для того, чтобы мы перестали строить дороги, а хотя бы для того, чтобы могли распорядиться, каким-то образом сбалансировать бюджет.

Следующий момент, уважаемые коллеги, о котором обязательно сегодня хотел сказать. С позиции федерального Правительства обращая к нам в субъекты Федерации требования повышения эффективности расходов... Я хотел бы сказать, что многие расходы возрастают, и очень бы просил, Дарья Сергеевна, чтобы Вы озвучили руководству, когда будете докладывать по итогам, очень многие расходы мы увеличиваем в силу решений, которые принимает федеральный центр.

Я вам приведу только один пример, как мы разбалансировали бюджет Ивановской области почти на 800 миллионов. Вы знаете прекрасно, что с 1 января текущего года мы платим за неработающее население, я имею в виду бюджеты субъектов Российской Федерации, без всяких скидок и льгот. Ивановская область одним разом увеличила таким образом платеж в Федеральный

фонд обязательного медицинского страхования на 1100 миллионов. Что нам при этом обещали? Нам при этом обещали: "Господа, вы не беспокойтесь. Вы увеличиваете, но мы вам за это квоты дадим на высокотехнологичную медицинскую помощь и по скорой помощи, по лекарственному обеспечению решим вопрос". Что получили на деле? Ничего. Квот нет, лекарственное обеспечение медицинской скорой помощи по-прежнему лежит на бюджетах субъектов, а платеж на следующий год увеличивается еще на 100 миллионов. На 1200 миллионов.

Уважаемые коллеги, если такими темпами решениями федерального центра увеличивать расходные обязательства субъектов, мы никогда не сможем их сбалансировать. А то красивое слово, которое звучит в выступлениях – "оптимизация" бюджетной сферы... Поверьте, на сегодняшний день оптимизировать уже нечего. Можно просто сократить.

Но мы сегодня уже дооптимизировались до такой ситуации, когда у нас для получения первичной поликлинической медицинской помощи 45 процентов сельского населения вынуждены передвигаться как Бог на душу пошлет на расстояния 40–50 километров. Тогда каким образом мы должны сокращать смертность? Это просто нереально.

Спрашивают за одного, спрашивают за другого, коллеги, поверьте, это не такая жалоба. Давайте подходить разумно, давайте смотреть наши возможности.

И следующий момент, коллеги, о котором хотел бы сказать, это все-таки та методика расчета дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Наверное, с учетом особенностей развития экономики страны пришло время пересмотреть ее, потому что в 2013 году изменения вносились в совершенно других условиях и под хорошую жизнь(?) стимулировать эффективность использования бюджетных средств. С учетом той цифры, которую я назвал, 90 процентов связанных расходов, которые мы просто обязаны осуществлять, наверное, уже было бы... Вернее, является справедливым, разумным требовать, чтобы нам хотя бы оставили помощь на уровне 2013 года. Тогда для Ивановской области это 2 млрд. рублей, практически существенны.

Еще об одном, коллеги, буквально очень коротко. Касательно расходных обязательств субъектов.

Я бы очень просил, Сергей Леонидович, чтобы где-то прозвучало обязательно в наших рекомендациях и, может быть, даже в позиции Совета Федерации, которую озвучат. Зачастую к расходным обязательствам нам подталкивают различные должностные лица федерального уровня.

Я вам только один пример приведу. Не далее как вот, месяц еще не прошел, полпред Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе Александр Дмитриевич Белов проводил заседание совета в ЦФО. И помощник Председателя Правительства, глубокоуважаемый Геннадий Григорьевич Онищенко с учетом своего врачебного опыта вносит предложение включить в протокол совета установление субсидий на приобретение школьной формы в субъектах Российской Федерации Центрального федерального округа. Уважаемые коллеги, мы готовы всех поддержать, но с учетом тех возможностей, которые я вам озвучил, сегодня не имеем права(?) к этому. Поэтому публично объявлять и подталкивать нас к каким-то новым расходным обязательствам сегодня в нынешней ситуации является, как минимум, неразумно, употреблю это мягкое слово. Вот, коллеги, чтобы уложиться в регламент, наверное, все. Благодарю вас за внимание. Спасибо.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо, Виктор Владимирович.

Пожалуйста, Виктория Валентиновна Гурьянова — министр Астраханской области, полномочный представитель Губернатора Астраханской области в Думе.

Мы совсем недавно проводили выездное заседание комитета в Астраханской области. И Виктория Валентиновна у нас там блистала знанием предмета. И не случайно мы туда поехали. Еще раз передаю привет от нашего руководителя. Большое спасибо за очень хорошо подготовленные вопросы, которые мы там обсуждали.

В.В. ГУРЬЯНОВА

Спасибо.

Уважаемые коллеги, добрый день! ... *(Говорит не в микрофон, не слышно)* ... надеюсь, что у нас все с вами получилось и получится и сегодня. Более того, я безумно благодарна Виктору Владимировичу, он фактически представил анализ и количественных показателей, и проблематики, характерной для Астраханской области. Поэтому повторяться не буду. Отрадно, что те проблемы, которые существуют действительно сегодня, конечно, к сожалению, но тем не менее одинаковы практически для всех территорий. И поэтому мы надеемся, что мы будем все-таки услышаны.

Если касаться Астраханской области, то буквально тоже несколько конкретных предложений, с которыми столкнулись мы в процессе реализации нововведений на федеральном уровне и что актуально для нас. Понятно, что мы все озадачены и озабочены проблемой действительно так называемой оптимизации расходных полномочий, но применительно к нашему региону нам действительно тоже сегодня уже практически нечего оптимизировать. Более того, то последнее предложение губернатора, которое было направлено пока даже не на отмену, а на приостановление отдельных мер государственной поддержки отдельных категорий граждан, фактически сегодня приводит и к определенному социальному взрыву. Не будем забывать, что и следующий год не только в экономическом, финансовом, но и в политическом плане предстоит для нас для всех довольно интересный. Поэтому на самом деле к любому решению нужно подходить очень аккуратно.

Так вот применительно к нашему региону, у нас наблюдается, конечно, колоссальная для нас несбалансированность. 2014 год — это два миллиарда, по текущему году — это четыре миллиарда. Кроме того, я буду называть, коллеги, те цифры, которые принимает к расчету и Министерство финансов Российской Федерации.

Кроме того, вступил в силу буквально недавно с 1 января 2014 года новый федеральный закон, который значительным образом изменил порядок уплаты для организаций, так называемых КГН — для нас это "Лукойл" и "Газпром" — консолидированная группа налогоплательщиков. Я думаю, что не только мы одни пострадали от этого решения, принятого на федеральном уровне, когда изменился порядок уплаты по налогу на имущество организаций недропользователей морских месторождений углеводородного сырья.

Кроме того, с 1 января 2016 года также в связи с принятием нового федерального закона, причем в порядке обсуждения выяснилось, что, например, наша территория не давала свои предложения при рассмотрении проекта федерального закона во втором чтении. А то мнение, которое мы высказывали, было представлено к законопроекту, который был внесен только в первом чтении, а в процессе его доработки фактически концептуальным образом изменил содержание и суть закона. Это, может быть, коллеги знают, 268-й федеральный закон, который действительно изменил полностью сегодня всю систему налогообложения для организаций, которые работают, в том числе и применительно к нашей территории на шельфе Каспия.

Кроме того, также с 1 января 2016 года вступает еще одно новшество для нас — налог на прибыль при работе этих организаций будет в полном объеме зачисляться в федеральный бюджет. И вот озвучиваю цифры. Если по 2014 году выпадающие доходы – 700 миллионов, 2015 год – миллиард, и, еще раз говорю, это цифры, которые сегодня в таком минимальном размере, но тем не менее приняты к дискуссии, к диалогу Министерством финансов Российской Федерации. Безусловно, эта цифра на следующий год будет только увеличиваться.

Поэтому, конечно, мы сегодня остро ставим вопрос, и если подобного рода решения принимаются и без учета мнения регионов, которые непосредственно на наших территориях, в первую очередь мы должны это признать, зависим именно от эффективности работы этих двух крупных организаций — "Лукойла" и "Газпрома", для нас это бюджетобразующие организации. И если мнение не учитывается, то компенсации, безусловно, должны быть предусмотрены, если нельзя изменить закон, понятно, что сегодня никто на это не пойдет.

И не хотелось бы повторяться, мы уже договорились со специалистами комитета, что мы все свои предложения... Потому что я еще раз повторюсь, Виктор Владимирович очень много озвучил — это родительская плата, это реализация в обязательном порядке сегодня программы госгарантий и оказания медицинской помощи, когда подушевой норматив, принимаемый на

федеральном уровне, имеет обязательное значение и для регионов. Мы предлагаем определить, что эта норма будет носить для нас рекомендательный характер.

Также предложение по Дорожному фонду, и мы тоже нашли его в рекомендациях, нам отранно. Потому что те 2,5 миллиарда, которые мы сегодня имеем, честно скажу, состояние дорог у нас сегодня приличное, и мы бы потратили лучше 50 процентов, и мнение у коллег здесь сходится, на реализацию социальных мандатов, которые сегодня существуют.

Поэтому спасибо за такую возможность краткого выступления. Все свои предложения мы направим для рекомендации.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо.

Наталья Юрьевна Ивлева — заместитель начальника Департамента финансов Вологодской области.

Пожалуйста.

Н.Ю. ИВЛЕВА

Добрый день, уважаемые коллеги!

Хочу сказать, что вопросы сбалансированности бюджетов, проблематика в Вологодской области стоит уже достаточно давно, начиная с конца 2008 года. За этот период в области сделано очень много. За период 2012 — 2014 годов бюджетный эффект от мероприятий по оптимизации расходов бюджета и по укреплению доходной базы бюджета составили порядка 9,5 млрд. рублей.

В области проведена значительная работа по инвентаризации мер социальной поддержки, однако на сегодняшний день она не завершена, потому что федеральное законодательство не во всех случаях позволяет установить и ввести критерий адресности и нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки.

На сегодняшний день разработан проект федерального закона о внесении изменений в отдельные федеральные законы, он поступил субъектам на согласование. Мы этот законопроект со своей стороны поддерживаем. Вместе с тем, обращаем внимание на то, что законопроект не предусматривает право субъектов на установление критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки при оплате коммунальных услуг и оплате жилых помещений педагогическим работникам. Законопроект предусматривает установление только норм площади и норм потребления коммунальных услуг. Поэтому мы предлагаем все-таки внести изменения в законопроект и предоставить право субъектам устанавливать критерий адресности и нуждаемости в отношении всех мер социальной поддержки, источником для выплаты которых является бюджет субъекта Российской Федерации.

Далее, что касается платежей за неработающее население. Также хочу сказать, что в Вологодской области за период с 2010-го по 2015 год объемы взносов за неработающее население выросли в 2,1 раза, в рублях это оценивается 2,7 млрд. рублей. И на 2016 год тенденция роста продолжается плюсом в 78 миллионов. На наш взгляд рост обусловлен помимо доведения размера тарифа до 100-процентного, еще и тем, что не урегулированы вопросы выверки застрахованных лиц на уровне Российской Федерации. Поэтому мы предлагаем именно нормативно закрепить выверку застрахованных лиц на уровне Российской Федерации.

Кроме того, анализируя структуру неработающего населения, мы пришли к такому выводу о том, что 30 процентов из числа трудоспособного населения у нас является неработающим, причем эти 30 процентов не состоят на учете в центре занятости. И мы понимаем, что это теневой бизнес, то есть те, кто живут и получают доход, но субъект на эту часть населения несет дополнительную нагрузку. Поэтому мы предлагаем рассмотреть вопрос и, возможно, внести изменения в действующее федеральное законодательство в части отнесения к плательщикам страховых взносов категорий лиц, находящихся в трудоспособном возрасте, и не зарегистрированных в службе занятости.

Дальше. В части сферы здравоохранения у нас в этом году появилась еще одна проблема. В конце 2014 года в Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации" были внесены изменения. В соответствии с этими изменениями Министерство здравоохранения, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и субъекты заключение соглашения о реализации на территории субъектов территориальных программ государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи. В рамках этих соглашений Министерство здравоохранения осуществляет мониторинг формирования и экономического обоснования реализации территориальных программ. В рамках этого мониторинга осуществляется контроль доведения норматива финансирования на единицу объема медицинской помощи территориальных программ до федерального норматива. Что это означает для бюджета субъекта? Для Вологодской области при доведении до федерального норматива своей территориальной программы дополнительная нагрузка оценивается в 2,5 млрд. рублей. Одновременно с этим следует отметить, что в условиях принятого бюджета области на здравоохранение в рамках собственных полномочий ежегодно расходы растут, и за период с 2010 по 2015 год рост составил 4 млрд. рублей или в 1,6 раза. Тенденция увеличения в здравоохранении у нас сохраняется и на 2016 год.

Кроме того, хотелось бы отметить, что в структуру тарифа на оплату медицинской помощи, финансирование которой осуществляется из Федерального фонда обязательного медицинского страхования, приобретение основных средств (в части оборудования производственного и хозяйственного инвентаря) заложена только стоимость до 100 тыс. рублей за единицу. Все, что свыше, вне зависимости от полномочий, федеральное это полномочие или региональное, является дополнительной нагрузкой на бюджеты субъектов.

Поэтому наши предложения такого плана. Во-первых, привести в соответствие приказ Минздрава России от 12 февраля 2015 года № 51-н, который устанавливает форму соглашений Минздрава, Фонда медицинского страхования и субъектов. И внести изменения в Федеральный закон "Об обязательном медицинском страховании" (в части включения в структуру тарифа на оплату медицинской помощи расходов на приобретение основных средств без ограничения их стоимости).

И последний вопрос. На сегодняшний день принятое в 1994 году постановление № 890 до сих пор действует. Этим постановлением утвержден перечень групп населения и категорий заболеваний, при лечении которых лекарственные средства отпускаются бесплатно или частично за плату. И установлено обязательство субъектов Российской Федерации по финансированию данной льготы. При этом с 2015 года произошло разграничение полномочий между федеральной властью и бюджетами субъектов, однако постановление № 890 в соответствии с изменениями законодательства не приведено. И поэтому до сих пор в обязательства субъектов входит финансирование, в том числе и категорий федеральных льготников. Поэтому мы предлагаем признать утратившим силу постановление № 890 от 30 июля 1994 года. Спасибо.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо большое.

Пожалуйста, Дмитрий Николаевич Кулаков, заместитель министра финансов Оренбургской области.

Д.Н. КУЛАКОВ

Добрый день, уважаемые коллеги! Спасибо, Сергей Леонидович.

Вопросам сбалансированности консолидированного бюджета в Оренбургской области уделяется также огромное внимание. И здесь надо отметить, что те методические рекомендации, которые разрабатывались и давались Министерством финансов, нам оказались в помощь. Еще на этапе составления бюджета на 2015 год мы сократили наши расходы на 2,9 млрд. рублей и уже в процессе исполнения изыскали резервы (всевозможные источники) и соответственно сократили еще на 3 млрд. рублей. Мы очень активно занимаемся тем, что работаем с государственным имуществом (каким образом оно используется, какое имущество участвует в оказании госуслуг,

какое не участвует), соответственно активно избавляемся от того имущества, которое не участвует в оказании государственных услуг.

Мы установили кратность по оплате труда руководителей учреждений и работников учреждений. Проводится изменение (такое тоже очень важное влияние оказывает) типа существующих бюджетных учреждений на автономные или бюджетные. Более активно вовлекаются в оказание государственных услуг частные организации.

Мы активно также сотрудничали с Министерством финансов.

Здесь надо отдать должное, Министерство финансов оказало поддержку, то есть нам на сегодняшний день замещена большая, довольно серьезная часть наших рыночных заимствований в бюджетным кредитом из федерального бюджета.

Предоставляются дотации на сбалансированность регионального бюджета. И сегодня очень огромная сумма – это 111 млн. евро – это часть долга, который выражен в иностранной валюте. Принято решение и распоряжение Правительства Российской Федерации. Прорабатывается вопрос о том, чтобы зафиксировать курс евро на уровне чуть более 44 рублей за один евро. Но тем не менее мы видим, что нашу нагрузку на региональный бюджет существенным образом усиливает два фактора. Это рост социальных обязательства государства, который опережает темпы роста доходов бюджета, и, тем у уже коллеги поднимали, взнос в Фонд обязательного медицинского страхования.

Но здесь еще хотелось бы помимо роста самого страхового тарифа обратить на что внимание. У нас из двух миллионов жителей, которые проживают на территории области, 1 млн. 400 – это неработающее население. Инвентаризация этой категории, активная работа и взаимодействие с Росстатом, к сожалению, существенных результатов не дали. Здесь есть, скажем так, и "мертвые души", здесь есть и военнослужащие, которых в принципе не должно быть. Соответственно, мы хотели бы обратить внимание на эту тему и более детально подойти к самому механизму распределения и определения затрат на взносы Фонда обязательного медицинского страхования, а также и на методику расчета этого неработающего населения.

Если говорить о доходных источниках и доходных возможностях регионального бюджета. У нас на территории тема консолидированных групп налогоплательщиков также не обошла. Но только мы начали в новых условиях функционировать, жить, начало что-то получаться. Сразу же появились новые проблемы – это огромные суммы возвратов по нашим крупнейшим налогоплательщикам. Это предприятия нефтегазовой промышленности, предприятия банковского сектора. По состоянию на 1 октября возвраты превышают 3 млрд. рублей. Одномоментный возврат таких сумм практически обрушают бюджетную систему региона. Мы бы хотели обратиться с просьбой рассмотреть возможность каким-то образом более равномерно и более планомерно осуществлять возвраты налогоплательщикам этих сумм.

Также мы поддерживаем предложение по изменению нормативов отчисления в дорожные фонды. Здесь хотелось бы перейти к нашим местным бюджетам, то есть не к региональным, а к местным бюджетам. Для них эта тема очень важна – обеспечение сбалансированности местных бюджетов.

Сегодня на территории области из каждого рубля, который собирается, 72 копейки уходит в федеральный бюджет, 27 копеек остается на территории Оренбургской области. Но изменить в этом плане серьезно ничего невозможно. Есть предложение предоставить право местным бюджетам на сегодняшний день не увязывать их доходы по акцизам на нефтепродукты с расходами муниципальных дорожных фондов. Тем более, что это не столь значительные и существенные суммы, на которые можно было бы каким-то образом сегодня кардинально решать ту проблему по дорожной сфере, которая существует.

Кроме этого, мы видим на сегодняшний день, что в вопросах местного значения, которые решаются на уровне поселений, есть очень затратные вопросы. Это вопросы организации культуры и вопросы физкультурно-оздоровительных мероприятий. Как правило, муниципальные поселения самостоятельно эти вопросы не решают, передают на уровень муниципальных районов.

Соответственно, полного финансового обеспечения такая передача не предполагает. И районы вынуждены нести эти расходы. Тем более, что часть полномочий по культуре, такое как библиотечное обслуживание, сегодня уже перешло на уровень муниципальных районов. И, наверное, делить вопросы культуры в этой части было бы не совсем целесообразно.

Что касается изменений по полномочиям органов местного самоуправления. На сегодняшний день Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления" (131-ФЗ) не закрепляет такое полномочие как распоряжение земельными участками. Соответственно мы предлагаем закрепить это полномочие за местным уровнем. И это предоставит нам право, возможность передавать полномочия с муниципального уровня на уровень поселений. Проблемы осложняются тем, что сегодня само распоряжение земельными участками (это зафиксировано только Земельным кодексом) осуществляют поселения, а плата, которая поступает за распоряжение этими земельными участками идет в муниципальный район.

Мы бы хотели все-таки такую коллизию правовую урегулировать.

Соответственно предлагаем также при наличии утвержденных правил землепользования и застройки плату за использование земель зачислять в пропорции 50 на 50. При наличии правил землепользования 50 процентов зачислять в муниципальный район и 50 процентов зачислять в сельские поселения, а при отсутствии таковых правил – в 100-процентном объеме зачислять на уровень муниципальных районов.

Кроме этого, в части обеспечения сбалансированности как региональных, так и местных бюджетов. У нас на сегодняшний день государственная пошлина, которая взимается при осуществлении юридически значимых действий через многофункциональные центры, распределяется в пропорции 50 на 50 между федеральным и субъектовым бюджетом. Мы предлагаем в целях повышения сбалансированности местных бюджетов определить и зафиксировать, что размер госпошлины, которая взимается через МФЦ, в полном объеме поступает в региональный бюджет. Возможно, с увязкой или с установлением какой-то обязанности определенный процент передавать в муниципальные образования. Потому что само содержание многофункциональных центров осуществляют как субъекты, так и муниципальные образования, было бы справедливым перераспределить эти доходные источники.

Еще один момент. Есть серьезная проблема в условиях, когда бюджеты не сбалансированы, это, по моему мнению, ослабление контроля за соблюдением бюджетного законодательства на муниципальном уровне. О чем я говорю? На сегодняшний день в Бюджетном кодексе зафиксированы новые принципы, новые параметры, по которым определяется размер, дотационности муниципальных образований в том числе. И сегодня, если говорить об Оренбургской области, из 42 муниципальных образований 29 предоставляли свои бюджеты на проверку в региональный минфин. Да, это колоссальный объем нагрузки, но тем не менее мы видим, что это оправданно, хотя бы часть этих бюджетов проверена, просмотрена и составлена, с нашей позиции, более правильно.

На 2016 год в связи с изменением подходов к определению уровня дотационности только одно муниципальное образование попадает в эту категорию. Мы считаем, наверное, это не совсем верно.

И последнее. У нас есть хорошие положительные примеры работы и по межбюджетным трансфертам. То есть на сегодняшний день в 2015 году в Оренбургской области консолидировано в одну единую субвенцию три субвенции, которые у нас предоставляются муниципальным образованиям на содержание детей в замещающих семьях. На 2016 год мы дополнили, добавили еще пять субвенций, перечисляем в виде единой субвенции нашим муниципальным образованиям, тем самым повышаем их самостоятельность, но при этом и ответственность за использование денежных средств.

И есть у нас хорошие примеры объединения самих муниципальных образований. То есть муниципальная реформа ведется в Оренбургской области и ведется по трем направлениям: объединение малочисленных поселений в одно, объединение одноименных муниципальных районов и городских направлений и создание на базе муниципальных районов новых городских округов. Но, к сожалению, это наша вынужденная мера таким образом себя вести – вот два

последних примера по объединению одноименных округов и районов и по созданию на базе муниципальных районов городских округов. Почему? Потому что мы все-таки на сегодняшний день видим, что двухуровневая система местного самоуправления на уровне муниципальных районов, наверное, себя постепенно изживает.

Соответственно мы предлагаем, хотели бы увидеть в числе новых муниципальных образований такой вид, как муниципальные районы без деления на поселения, входящие в его состав. И при этом сохранить муниципальные районы с делением на входящие в его состав сельские поселения. Спасибо.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо.

Пожалуйста, Пинская Миляуша Рашитовна, доктор экономических наук, профессор, директор Центра налоговой политики и налогового администрирования Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Миляуша Рашитовна тоже просьба, не больше 10 минут.

М.Р. ПИНСКАЯ

Я не буду злоупотреблять вниманием.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо, что принимаете участие.

М.Р. ПИНСКАЯ

Благодарю за приглашение.

Знаете, у меня тоже, когда получила приглашение и увидела название "круглого стола", возник вопрос: а что же там дальше оптимизировать-то?

Но слушая сегодняшние великолепные, блестящие выступления ораторов, все-таки я бы предложили немножко изменить хвостик названия в части оптимизации расходных полномочий. И я вижу, что проблема не в том, что... Да, есть патерналистская политика, которая проводится у нас уже давным-давно. Но проблема не в том, что регионы настроены на финансовое иждивенчество. Регионы пытаются в тех условиях, в которые они поставлены, выкруливаться совершенно самостоятельно, и у них это получается.

Да, мы сейчас говорим, что очень сложная ситуация с бюджетом, особенно с доходной частью. Признавая действительно блестящую работу Федеральной налоговой службы по тому, как они поставили дело по сбору налогов, экономика падает, а доходы растут. То, что вы сделали с АСК, НДС это просто блестяще.

Тем не менее я хотела небольшой экскурс в историю сделать. В 1998 году нефть стоила 12 долларов за баррель. В мае 1998 года это даже было 8 долларов. В 2000 году, когда верстался бюджет по цене 20 долларов за баррель нефти, считался это нормальный, хороший бюджет. Когда темпы роста бюджета 20-30 процентов в год, и мы уже три года назад имели 110–112 долларов за баррель, и так рассчитывали бюджет, это, наверное, было ненормально. Что-то надо делать.

Мне кажется, что нужно обратить внимание на то, что мы очень высокомерно относились (по крайней мере, до сих пор) к институту обеспечения эффективности расходования бюджетных средств. Причем расходование даже не сколько самих средств, а расходных полномочий. Здесь нужно найти баланс между доходными и расходными полномочиями субъектов Российской Федерации, не забывая, что все-таки Россия это федеративное государств. И государственные органы власти, представленные на региональном уровне власти, они обладают достаточно высокой финансовой самостоятельностью по Конституции.

То, что 74 субъекта Российской Федерации имеют дефицит, причем это с 2008 года не было ни одного года, когда бы отсутствовал дефицит консолидированных бюджетов, включая

дефицит без учета межбюджетных трансфертов, наверное, это проблема не регионов. Это проблема системная.

В чем же тогда истоки? В чем причины? Что вызывает тревогу?

Дело в том, что дефицит консолидированных бюджетов составил один процент ВВП в 2013 году. Это выше уровня 2009 года посткризисного, и имеет максимальное значение с 1998 года. Мне кажется, что есть два дефицита, это системный дефицит, как результат несоответствия доходных и расходных полномочий (о чем я уже говорила), но и кроме того это естественно циклический дефицит нисходящей фазы из-за того, что есть недостаток доходов для финансирования текущих расходов.

Наиболее остро проблема несоответствия доходов и расходов стоит на муниципальном уровне. Здесь расходы преобладают – 10,2 процента собственных доходов против 12,8 процента расходов на решение вопросов местного значения. Это было в 2006 году. Сейчас где-то динамика в этом соотношении 10,2 против 10 в 2013 году составила. Но тем не менее на уровне местных бюджетов это проблема острейшая.

Что нужно сделать? Наверное, надо совершенствовать модель межбюджетного взаимодействия. Та картина, которую обрисовал и Виктор Владимирович Смирнов, с финансовым обеспечением переданных расходных обязательств на софедеральный уровень, когда есть связанные расходы, это достаточно серьезная проблема. И она усложняется еще тем, что показатель финансирования делегированных расходов составляет от 76 до 99 процентов с федерального уровня. Когда регион оставляют один на один с такими задачами, хотя это федеральные полномочия, наверное, это тоже неправильно.

Что касается проблем, направленных на снижение циклического дефицита. Есть кредиты коммерческих банков. Наверное, нужно поставить вопрос о замене кредитов коммерческих банков бюджетными кредитами. У нас есть осуществление заимствования без предварительного комплексного анализа планируемых за их счет расходов. Вот только шесть субъектов имели в 2014 году отсутствие задолженности по кредитам от кредитных организаций. В целом ситуация с доступностью финансовых ресурсов остается крайне напряженной.

А если высокий уровень закредитованности территорий, то, в конечном итоге, это ограничивает их долговые заимствования — это тоже серьезная проблема.

Еще один момент, вот я уже говорила, о модели межбюджетных отношений. Система распределения межбюджетных трансфертов была разработана в конце 90-х годов. На сегодняшний момент, мне кажется, она устарела. Потенциал финансового выравнивания через вертикальные межбюджетные трансферты уже исчерпан. И нужно искать новые подходы к тому, чтобы принимать управленческие решения в области регулирования межбюджетных отношений с учетом реальных потребностей субъектов Российской Федерации. Вот когда дотационный субъект Федерации получает дотацию на поддержку мер по обеспечению сбалансированности и потом верстает бюджет с профицитом, это, наверное, тоже такая проблема, которая наводит на мысль о том, что нужно менять подходы к межбюджетным отношениям.

Еще один момент. Вот то, что у нас сейчас регионы один на один остались с проблемой финансирования расходов, тут не упоминали, но тем не менее это майские указы и другие проблемы. Вот это сразу ставит регионы в такие условия, что они вынуждены финансировать текущие расходы, то есть текущие, а как же тогда выходить из кризиса? Нужны обязательные расходы на развитие, иначе падение темпов роста экономики будет носить долгосрочный характер и не обеспечит привлечения инвестиций, то есть надо думать о завтрашнем дне. Есть рейтинговые агентства, которые оценивают, что все-таки ситуация с инвестиционным рейтингом у нас крайне тяжелая. Достаточно высокий инвестиционный рейтинг имеют по оценке разных агентств пять субъектов, девять субъектов Российской Федерации. Внутренний долг в структуре госдолга субъектов преобладает от 98,7 процента, а внешний долг имеют только два региона – Москва и Республика Татарстан. Вот эта проблема государственного долга, причем внутреннего государственного долга, она увеличивается и по мере роста доли текущих расходов это вытесняет капиталовложения. В условиях кризиса я бы хотела отметить следующий момент, что не нужно заикливаться на достижении сбалансированности региональных и местных бюджетов, это не

должно стать самоцелью. Дело в том, что макроэкономическая стабилизация региональных и муниципальных финансов может иметь шоковые последствия для экономики, и особенно для населения. То есть нельзя делать самоцелью достижение финансовой стабилизации.

И последнее, что я хотела сказать, что нужно искать возможности для сбалансированности бюджета, по большому счету это поиск источников утраченного экономического роста. И если мы отказываемся от трехлетнего бюджета, понятно, почему отказываемся, потому что мы не можем спланировать, мы боимся, что наши ожидания будут неправильные. И действительно в эпоху кризиса я анализировала различие между запланированным и фактическим параметром дохода в бюджеты, согласно закону за 2009 — 2011 год, когда у нас посткризисный трехлетний бюджет был, и закон о бюджете 2012 — 2014 годов. Действительно разница в период кризиса составляет треть — 33, 29 процентов. А в периоды наиболее стабильные — это 9, 2, 3 процента. Но не это должно быть целью. Все-таки когда мы сужаем горизонт планирования, то мы теряем ориентиры и заикливание на текущих расходах может потом очень негативно сказаться и не дает возможности для экономического роста.

Спасибо за внимание.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо.

Уважаемые участники нашего "круглого стола", не возражаете, если я членам Совета Федерации предоставлю возможность тоже свою точку зрения высказать? Кто из коллег хотел бы?

Пожалуйста, Игорь Вадимович Фомин, Ленинградская область.

И.В. ФОМИН

Уважаемые коллеги! На самом деле сейчас, послушав все выступления, хотел тоже некоторые моменты прокомментировать. Первое.

В общем, конечно, на всех наших встречах с нашими коллегами из регионов, из муниципалитетов один лейтмотив всех разговоров, — всё сводится к тому, что особых или достаточных стимулов для налогового и бюджетного развития регионы и муниципалитеты для себя не видят. Почему? Сейчас разьясню. Обозначаются три проблемы, почему так происходит. Первая, вместо того, чтобы поощрять, стимулировать регионы или муниципалитет на увеличение налоговой базы, чем больше регион или муниципалитет начинают зарабатывать, тем в итоге он меньше получает поддержки из вышестоящего бюджета. Здесь используются, безусловно, всякие традиционные схемы, а нужно нетрадиционные использовать. Например, многие руководители регионов говорят: смотрите, я научился зарабатывать больше денег в регионе, у меня на 10 миллиардов увеличились собственные доходы. Мне подрезали здесь, здесь и здесь. Я стал зарабатывать, и мой регион получает денег практически столько же, сколько зарабатывал или даже меньше. Я не комментирую, потому что ясно, что там есть всякие технологические вопросы, где можно и где нельзя. Но, конечно, ясно, что это разрушает систему стимулов.

Вторая проблема, которую практически все коллеги обозначают, это то, что даже эти стимулы недолгосрочны. Что это значит? У нас за последние 10 лет многократно бывали случаи, когда регион начал получать какие-то платежи, уровень федеральный посмотрел, увидел, что доходы выросли, например, какие-то определенные виды акцизов, в результате, перераспределил в пользу федерального уровня. То есть должен быть мораторий, что опять же мы говорим, 5–10 лет мы не трогаем правила игры, например. Тогда, конечно, губернатор или муниципалитет соответственно понимает, что это долгосрочная игра, и он начинает работать.

Третий момент, который обозначается нашими коллегами, это должны быть открытые правила между Федерацией и регионами. Примеры можно приводить по каждой программе. Например, расселение аварийного фонда. Как устроена система? То есть мы здесь принимаем, голосуем, договариваемся, а в итоге что? Есть некая модель распределения расходов, например, 50 на 50, и мы все считаем, что уже всё справедливо, всё понятно. Потом мы начинаем обсуждать с регионами, с муниципалитетами, что, оказывается, первое, за эти деньги построить невозможно, которые заложены. Второе, там идет выделение, например, один в один, но если семья

многодетная или семья с детьми, то нужно выполнить норму, которая установлена. То есть уже на 20 метров дать квартиру, а 30 метров. Это все уже ложится сразу на муниципалитет или на регион.

Третье. Губернаторов понуждают соглашения подписывать, например, штрафные санкции превышают стоимость квартиры, если она будет вводиться с опозданием. У нас были случаи, когда некоторые губернаторы отказывались подписывать соглашения с фондом, и с ними боролись несколько месяцев, чтобы добиться более... И в итоге, смотрите, то же самое что мы сказали, не 50 на 50, а если все по-честному рассказать, то это уже будет 30 процентов Федерация, а 70 процентов соответственно заплатит у нас региональный уровень. Вот это три проблемы, которые все время обозначаются.

Второе, на чем я хотел бы остановиться. Мы все прекрасно видим...

С.Л. КАТАНАНДОВ

Игорь Вадимович, ну...

И.В. ФОМИН

10 минут я имею право?

Е.Ф. ЛАХОВА

Минута.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Да-да, пять минут спокойно имеешь, но уже четыре пролетело.

И.В. ФОМИН

Серьезно? Ладно, тогда давайте про НДФЛ поговорим.

По НДФЛ. Здесь надо исходить из сути этого налога, этот налог – это оплата жителем муниципальных и региональных услуг по месту его проживания, это дороги, детские садики, школы. Мы имеем колоссальную проблему администрировать(?) с налоговым органом, исходя из принципа "удобно администрировать", то есть, если налоговый агент находится в Санкт-Петербурге, а данный житель проживает в Ленинградской области, а все услуги практически получает в Ленинградской области, например, в Гатчине, и Гатчинский район имеет недопоступление в 3 миллиарда. Потому что жители ездят работать в Санкт-Петербург или фирма зарегистрирована в Санкт-Петербурге...

С МЕСТА

В Московской области так же...

И.В. ФОМИН

Знаете, а это касаться скоро будет уже всех, потому что эта проблема расширяется. То есть региональный центр, а есть, например, близлежащий. Например, строительство огромных жилых комплексов не в Твери, а рядом с Тверью. Понимаете? То есть все равно эту проблему надо решить рано или поздно.

В Европе, где эта система нормально работает, естественно, в итоге сам резидент налоговый оплачивает по месту проживания. То есть надо все равно эту проблему когда-нибудь решить, иначе мы вообще доведем непонятно до чего. Это совсем если кратко.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Спасибо.

Пожалуйста, есть что, Екатерина Филипповна?

Е.Ф. ЛАХОВА

Пусть регионы еще...

С.Л. КАТАНАНДОВ

Все, понятно.

Пожалуйста, уважаемые коллеги, по проекту решения у кого какие предложения еще есть?

Мы сегодня много выслушали предложений, будем над ними работать. Сегодня прилично было уже сказано.

Пожалуйста, представьтесь.

Е.В. БУЦКАЯ

Министр финансов Ульяновской области, Буцкая Екатерина Владимировна.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Очень приятно.

Е.В. БУЦКАЯ

Я хотела еще раз поднять проблему по налогу на доходы физических лиц. Вот то, что озвучила Наталья Савельевна, рост социально-имущественных налогов, вычетов по данному доходному источнику практически 1,4. То есть у нас в Ульяновской области, если говорить по 2014 году, выпадающие – 1 миллиард 257 миллионов — это рост 31,8 процента. Уже по итогам девяти месяцев у нас социально-имущественные вычеты по данному доходному источнику составляют полтора миллиарда и рост уже 40 процентов. То есть мы понимаем, что решение принимается на федеральном уровне. Если решение принимается на федеральном уровне и были внесены изменения в Налоговый кодекс, то я предлагаю в рекомендацию нашего "круглого стола" Правительству Российской Федерации (это пункт 2) рассмотреть возможность создания механизма компенсации субъектам выпадающих доходов по социально-имущественным вычетам по налогу на доходы физических лиц, так как я понимаю, что данная тенденция касается каждого субъекта и не является определенной закономерностью самого субъекта. То есть это явное решение, принятое на федеральном уровне. Поэтому мы считаем, что здесь необходимо рекомендации "круглого стола" дополнить данным пунктом.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Думаю, что нет возражений. Вообще любые предложения, мы сегодня первые такие конкретные предложения услышали от представителей Счетной палаты, поэтому все это мы должны учесть, коллеги. Николай Васильевич, просьба к вам на контроль взять. Николай Васильевич у нас занимается вопросами бюджетными профессионально, как человек, который хорошо знает эту тему в комитете, возглавлял Вологодскую Думу, опыт большой, знает доподлинно, что такое бюджет, по крайней мере.

Пожалуйста, коллеги, у кого есть еще желание?

Уважаемые коллеги, поскольку в бюджетах субъектов более 70 процентов в некоторых составляют социальные расходы, на мой взгляд, настала, наверное, необходимость пересмотра всех социальных обязательств и не только декларированием принципа нуждаемости. Потому что здесь не только этот принцип. На мой взгляд, надо уже вводить понятие не льготника и гражданина, а домохозяйства и оценивать общий доход и льготировать, исходя из этой нормы. Это первое.

И второе — все-таки оценивать имущественный статус льготников, потому что многие у нас, получая льготы, еще имеют массу дополнительной жилплощади, с которой получают доходы. И мы это тоже не учитываем. Мы в каждом субъекте увеличиваем доходы на социальные нужды в разы каждый год, то есть они растут миллиардами, тем самым количество ни бедных мы не снижаем и не улучшаем социальную обстановку в стране.

Поэтому, на мой взгляд, это предмет отдельного обсуждения и все-таки принятия каких-то таких существенных решений.

С.Л. КАТАНАНДОВ

Мы на ваш комитет надеемся.

_____ (та же)

А я в аграрном. *(Смех в зале.)*

С.Л. КАТАНАНДОВ

В том числе. Спасибо за предложение.

Эта тема очень актуальна, она постоянно обсуждается. И Правительство, и Премьер-министр говорит о том, что надо адресную социальную помощь изменить и сделать так, чтобы богатые платили, как положено, а бедные ее получали, как положено. Пока получается трудно, к сожалению, почему? Потому что, Екатерина Филипповна, тут просьба, в наш союз женщин тоже подключайтесь.

Коллеги, пожалуйста, еще у кого что есть добавить? Вы обратили внимание, что часть уже проблем, которые вы обозначали, в рекомендациях есть? Это не случайно. Мы при подготовке работали с вами и, приглашая вас, конечно, уже наши коллеги обсуждали с вами те или иные проблемы.

Я хотел бы обратить внимание, что Министерству финансов не позавидуешь, и, очевидно, что мы прошли с вами с 90-х до современного этапа большой путь по реформированию финансов, но все равно в любом случае тащим на себе еще советский бюджет. Единственное, что мы сделали, упорядочили этот бюджет. Мы слышали сегодня уже цифры, что разница между регионами всего 2,5, а начинали с сотен, что разница по бюджетному обеспечению была в начале пути, сейчас эта ситуация значительно улучшилась. Но правильно абсолютно было сказано тоже, мы слышали это сегодня о том, что при высоких ценах на нефть бюджет рос непомерными шагами, неподъемными ни для одного государства — на 20 процентов, на 30 процентов росли расходы.

Вот сейчас время также как при санкциях подумать об импортозамещении. Мы все сейчас этим занимаемся, я думаю, что все регионы понимают, о чем я говорю, и представляют себе, какая это сложная задача на самом деле — реформирование собственной экономики. То есть также надо подумать о том, что собой представляет внутренний бюджет. И работа над Бюджетным кодексом, которая велась долгие годы, привела к упорядочению ситуации, но не дает ответа на те вопросы, которые мы сегодня услышали — это сбалансированный бюджет, это расходы, которые должны подкрепляться доходами, в том числе, это справедливое распределение налогов, и так далее. И, конечно, сама социальная направленность бюджета, она должна тоже быть предельно определенной, то есть не должны получать все помощь от государства. Это сейчас уже с точки зрения здравого смысла бесполезно. Часть людей спокойно обойдутся без этой помощи, а часть оказывается в ситуации, когда они не получают эту помощь и страдают по-настоящему. И мы называем, от 10 до 15 процентов таких граждан реально живет на наших территориях. И это уже становится серьезной проблемой для всех нас. А при том, что, неэффективно расходуя деньги без серьезного анализа, мы не можем покрыть дефицит бюджета ряда территорий — это очевидно. Вот как пример — это непродуманное абсолютно с моей точки зрения принятие решения по поводу изменения порядка финансирования Фонда медицинского страхования. Очевидно, пример Оренбурга просто вопиющий, при том, что сегодня и мертвые души в этих цифрах и так далее. Это не привело к улучшению ситуации в здравоохранении, напрягло все бюджеты регионов и так далее.

Поэтому просьба к Министерству финансов, мы обратимся в адрес нашего профильного комитета, еще раз внимательно при отчетах фонда задуматься над тем, для чего такие деньги изымаем из бюджетов регионов, потому как уже очевидно, что норматив этот, утвержденный на федеральном уровне, сегодня ставится под сомнение и надо его анализировать. Это Счетная палата, видимо, тоже тут должна нам помочь проанализировать такого рода нормативы, раз они из федерального центра вниз опускаются. И контроль за этими вещами регионы осуществлять не в состоянии.

Завершаем, коллеги? Тогда мы с вашего разрешения принимаем проект резолюции за основу, дорабатываем и вам его рассылаем, и будем действовать. Спасибо всем за участие. Так держать.