

# **С Т Е Н О Г Р А М М А**

## **заседания "круглого стола" на тему "Влияние внедрения модельного бюджета на сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации"**

**19 июня 2018 года**

### **С.Н. РЯБУХИН**

Добрый день, уважаемые коллеги! Мы сегодня собрались в таком составе уже не первый раз, потому что назрела необходимость подвести итоги по реализации наших же решений, которые мы два года назад принимали вместе с Правительством Российской Федерации, по внедрению нового инструмента межбюджетных отношений. Модельный бюджет важен, и не только с точки зрения сбалансированности региональных бюджетов, но и с точки зрения социально-экономического развития регионов и долгожданной модернизации и изменения самого формата межбюджетных отношений.

У нас за это время проведена очень большая работа. Многие вопросы, которые мы рекомендовали Правительству учесть в этом направлении, они были учтены. И было бы неплохо сейчас послушать мнение не только Министерства финансов Российской Федерации, но и Счетной палаты, и экспертного сообщества, ну и представителей регионов, которые любезно согласились принять участие в этом "круглом столе".

Поэтому я слово предоставляю прежде всего Елене Алексеевне Перминовой, моему заместителю. Пожалуйста, Елена Алексеевна, коротко анализ ситуации, и потом мы дальше пойдем списком.

### **Е.А. ПЕРМИНОВА**

Уважаемые коллеги! Мы все прекрасно понимаем, что для нас главная тема — это сбалансированность региональных бюджетов. Поиск этой модели, как правильно их сбалансировать, отрегулировать, он уже идет давно. И сейчас Правительством Российской Федерации, Министерством финансов и нами, членами Совета Федерации, мы считаем, найден такой инструмент — это модельный бюджет. Мы его начали апробировать в прошлом году. И сейчас нам предстоит все равно его еще и анализировать, и, самое главное, донастраивать.

На что хотелось бы обратить особое внимание? Первое — это доходы. Этот элемент оценки бюджетной обеспеченности, на мой взгляд, остался без внимания. И при этом нам надо вернуться не только к вопросу об инвентаризации доходных источников, но и к повышению качества и объективности их оценки, а также к поиску точек экономического роста.

Регионы разрабатывают планы социально-экономического развития своих территорий, но для того чтобы они стали реальным инструментом развития, на наш взгляд, необходимо участие федерального центра, а именно Министерства экономического развития. И это участие должно быть очень существенным. И нам важно наконец-то осознать, что этот вопрос касается не только одного конкретного региона, он должен решаться комплексно. И порой, как говорится, взгляд сверху поможет даже еще и раскрыть потенциал региона в его больших возможностях.

И второе, что хотелось бы сказать, – это повышение объективности в определении расчетных расходов субъектов Российской Федерации. Оценка реальной потребности для реализации того или иного полномочия – это очень непростой вопрос, и можно долго дискутировать, много или мало того или иного объема, потому что у нас нет на федеральном уровне нормативов или стандартов финансирования каких-либо расходов. Поэтому опять же, на наш взгляд, надо расширять участие отраслевых министерств. Они могли бы способствовать учету, например материально-технических стандартов, которые установлены в их сфере ведения.

Но также есть для нас очевидные вопросы (и мы об этом уже говорили и доносили это до Министерства финансов). Такие регионы Крайнего Севера, регионы Дальнего Востока – это те субъекты, которые имеют свои особенности и которые напрямую влияют на бюджетные расходы, в том числе в части установленных на федеральном уровне гарантий для тех граждан, которые проживают и работают на этих территориях.

Но я бы еще выделила те регионы, у которых высокая доля сельского населения. Это тоже особенность, которая является повышающим критерием для бюджетных расходов. Например, в таких регионах очень много малокомплектных школ, ФАПов. Это тоже серьезная нагрузка на бюджеты, и это нужно учитывать.

И нельзя не отметить и необходимость учета фактической удаленности населенных пунктов друг от друга, а также удаленность областных центров от столицы нашей Родины. Это тоже важно, поскольку многое сконцентрировано непосредственно в Москве.

И, конечно, уважаемые коллеги, сейчас для нас большой проблемой является повышение МРОТ. Эта тема очень волнует все

регионы. И если мы сейчас уже констатируем, что 36,2 млрд. рублей из федерального бюджета выделено субъектам Российской Федерации (и даже нам вчера Леонид Владимирович дал малую надежду на то, что в конце года еще какая-то часть будет предусмотрена на эти цели), то вот такие расходы в 2019 году будут очень серьезной нагрузкой для всех региональных бюджетов, и поэтому мы считаем, что они обязательно должны быть учтены в модельном бюджете.

вб

Я позволю себе несколько статистики и цифр привести, поскольку централизация 1 процентного пункта налога на прибыль и внедрение модельного бюджета позволило повысить в 2018 году размер дотаций относительно 2016 года для 61 региона. При этом для 15 регионов этот рост составил свыше 50 процентов. Это очень существенно.

Но если посмотреть уже на 2017 год, как изменился объем дотаций в сравнении с 2018 и 2017 годами, то при увеличении доли, распределяемой по модельным бюджетам, с 20 процентов уже до 30 процентов здесь картинка складывается иная. По 46 регионам мы видим увеличение дотаций, а по 26 субъектам наблюдается снижение ее размера.

Но к этому, уважаемые коллеги, мы все-таки должны относиться с пониманием. Сейчас мы на этапе поиска справедливого перераспределения ресурсов через федеральный бюджет, успех которого во многом зависит от совершенствования так называемых этих расчетов модельных бюджетов. И мы тоже все себе отдаем отчет, что, меняя подходы к распределению финансовой поддержки из федерального центра, всегда кто-то будет выигрывать, а кто-то будет проигрывать, и мы должны об этом помнить. Но мы должны также

еще и помнить, что у нас есть регионы, которые даже после оказания финансовой помощи не могут исполнить свои расходные обязательства, и таких регионов, по оценке Правительства, у нас порядка 40.

Но про успешные и сильные регионы мы тоже всегда помним и понимаем, что они должны получать определенную поддержку в виде стимулирования. И здесь тоже стоит отметить некоторые подвижки в этом направлении. Если раньше на гранты у нас в федеральном бюджете было предусмотрено порядка 5 млрд. рублей, то сейчас эта поддержка достигает 20 млрд. рублей. И вот буквально недавно на трехсторонней комиссии мы перераспределили еще 30,6 млрд. рублей для тех субъектов, которые достигли положительного прироста налога на прибыль. Но, на наш взгляд, это все равно сумма недостаточная. Здесь тоже нужно искать те рычаги и источники для поощрения таких регионов.

Но все-таки, уважаемые коллеги, хотелось бы сказать, что для Совета Федерации, для нас с вами главная цель – это выравнивание бюджетной обеспеченности регионов и обеспечение равных прав и возможностей для всех жителей нашей страны, достойного уровня их жизни. Поэтому те предложения, которые сейчас есть у Правительства Российской Федерации (мы вчера рассматривали на комитете это все), мы в проекте нашего постановления тоже отразили – это и продление до 2021 года централизации 1 процента налога на прибыль, это и совершенствование модельных бюджетов.

Поэтому, уважаемые коллеги, я всех вас сейчас приглашаю к диалогу, чтобы вы высказали свои предложения, пожелания, какие у вас есть, по донстройке такого инструмента, как модельный бюджет. Спасибо.

**С.Н. РЯБУХИН**

Спасибо, Елена Алексеевна.

Мы так договорились еще два года назад о том, что Елена Алексеевна будет как заместитель председателя Комитета по бюджету и финансовым рынкам курировать эту тему, она очень важная. Вы знаете, что на протяжении длительного периода времени возглавлял такую межведомственную комиссию Козак Дмитрий Николаевич. Сейчас, я думаю, этим в связи с изменением функционала в Правительстве будет заниматься другой вице-премьер. Но тем не менее нам надо сейчас, сверяя часы в первую очередь с Минфином, со Счетной палатой, новому куратору в Правительстве заложить наши подходы с какими-то акцентами. И среди этих акцентов... Это касается не только Елены Алексеевны, тут и практически все мои боевые заместители — Журавлёв Николай Андреевич, первый заместитель, Шуба Виталий Борисович.

Я думаю, что было бы неплохо, коль мы в совместной работе с Правительством и Минфином пришли уже, что должен быть публичный реестр бюджетных обязательств, и чтобы он оцененный был по всем пунктам и направлениям, вернуться к той теме, о которой мы говорили и два года, и три года назад, — о том, что в анализе состояния межбюджетных отношений и вообще состояния региональных бюджетов... должно оцениваться не в консолидированном бюджете, не в контексте консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а в развернутом виде.

МГ

Бюджет должен представляться в развернутом виде по всем 85 субъектам Федерации — по доходам, по расходам, по дефициту и по мерам, которые надо предпринимать. Тогда это будет наглядно и убедительно. А мы все-таки стыдливо всё это прячем за общие температуры по больнице. Так, "у нас с профицитом исполнен

консолидированный бюджет" — с гордостью мы слушаем доклады Правительства по субъектам Российской Федерации. Но мы же видим, что это, мягко говоря, необъективная оценка, если не сказать хуже.

Поэтому я думаю, что нам надо... Дарья Сергеевна сейчас будет выступать, я бы хотел, чтобы, Елена Алексеевна, Вы взяли это как поручение. Давайте подготовим предложения вместе с Минфином, вместе с Правительством и внесем соответствующие изменения в законодательство. Счетная палата нас в этом деле поддерживает. Мы с Юрием Витальевичем на эту тему много раз говорили, и я думаю, что они тоже сделают положительное заключение. Конечно, надо делать в развернутом виде анализ в разрезе субъектов Российской Федерации.

Поэтому есть над чем дальше работать, потому что на самом деле большой прорыв в этой части сделали. Честно говоря, я два года назад не ожидал, что такая будет скрупулезная работа со стороны Правительства и Минфина. Пройден большой путь, но останавливаться нельзя, тут Елена Алексеевна права в оценке. Сделали, и то не до конца, анализ по расходам, но по доходам надо сейчас серьезно работать. Потому что мне нравится, конечно, подход, когда прорыв, скачок в таком глобальном социально-экономическом развитии страны, делается ставка на точки роста, агломерации. Я не против этого, как инструмента. А что делать с 29 субъектами Федерации, которые ни при каких обстоятельствах эти расчетные модельные нормы не выполнят самостоятельно, и сколько может быть этот период времени, когда на таком финансовом подкорме будет... Надо просто продумать отдельную программу выравнивания экономического и налогового потенциала, чтобы эти субъекты... Надо подтягивать их, отдельная программа должна быть. И я думаю,

что Олег Владимирович меня поддержит, я думаю, что он тоже выступит, как председатель комитета по региональной политике (спасибо за то, что он откликнулся и тоже принимает участие). Здесь это совместная наша задача.

Пожалуйста, Дарья Сергеевна Хворостухина, заместитель директора департамента. Пожалуйста, Вам слово.

### **Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

Включите, пожалуйста, слайды.

Добрый день! Я коротко напомню, поскольку мы здесь планируем обсуждать подходы к модельному бюджету, о подходах, которые применялись в 2017–2018 годах, в этом году при распределении дотаций и о тех изменениях, которые планируется уже внедрять, распределение дотаций на выравнивание 2019–2021 года.

Конечно, роль и место модельного бюджета, прежде всего, мы видим в распределении дотаций на выравнивание, это элемент распределения дотаций. Вторая важная роль модельного бюджета – в распределении дотаций на сбалансированность. Как вы знаете, при распределении 100 миллиардов на 2018 год дотаций на сбалансированность между регионами применялся подход, когда расходы модельного бюджета с учетом его приведения в сопоставимые условия 2018 года сравнивались с оценкой доходов 2018 года, причем с доходами не только налоговыми, но и неналоговыми доходами, то есть по полному перечню доходов. И исходя из сравнения доходов и расходов субъектов, с учетом распределенной дотации на выравнивание уже осуществлялось распределение дотаций на сбалансированность. Это второй важный элемент использования модельного бюджета.



Третья тоже важная роль модельного бюджета больше для регионов, в том смысле, что представляет собой некий ориентир сравнения субъектов, себя, своего бюджета со средними значениями по Российской Федерации или с субъектами своего федерального округа. Это возможность посмотреть на свои расходы не только с точки зрения своего уровня, но и с точки зрения вообще других субъектов, как осуществляется финансирование полномочий.

аб

Потому что правильно Елена Алексеевна говорила о том, что нет стандартов, то есть, если ты не имеешь возможность сравнить со стандартами, ты сравниваешь с какими-то средними значениями, сравниваешь с тем, как организовано финансирование этих полномочий в других регионах.

И третий момент – это то, что модельный бюджет уже стал элементом, применяемым уже в межбюджетных отношениях с муниципальными образованиями. То есть есть субъекты, которые уже сейчас модельный бюджет опустили на муниципальный уровень, оценивают полномочия и, исходя из этого, распределяют дотации для муниципальных образований, то есть это тоже стало определенной единой системой сверху, то есть с Российской Федерации, до субъектов и муниципальных образований, потому что, конечно, на уровне Российской Федерации оценивается консолидированный бюджет субъектов (Сергей Николаевич говорил уже об этом), то есть это бюджеты субъектов и свод бюджетов муниципальных образований.

Но мы можем видеть на этом слайде, который сейчас демонстрируется, как осуществлялось распределение. То есть 70 процентов дотаций распределялось по методике, которая учитывает доходы субъектов, и 30 процентов – с применением так

называемого коэффициента инвентаризации (это соотношение нормативных или модельных расходов, счетных расходов с фактическими расходами), то есть это был повышающий коэффициент для субъектов, у которых уровень расчетных расходов превышал фактический уровень, или, например, для тех субъектов, у которых фактический уровень расчетных расходов был выше, чем в среднем уровень по Российской Федерации, то есть эти расходы финансировались в объемах, меньших, чем в среднем по Российской Федерации. Для таких субъектов повышающий коэффициент повлиял, конечно, и на повышение дотаций на выравнивание.

Сейчас вы видите здесь 2019 и 2021 годы, пока это предварительные данные объема фонда финансовой поддержки, которые посчитаны на основании проекта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации сейчас в рамках формирования проекта бюджета на 2019–2021 годы. И "зеленое" – это 1 процент налога на прибыль, который погружен в объем дотаций на выравнивание.

Также мы планируем на 2019–2021 годы осуществить распределение на три года, потому что сейчас на 2018 год дотация распределена только на один год, на 2019 и 2020 годы нет распределения, ну, и использовать вот этот коэффициент инвентаризации тоже для 30 процентов объема дотаций.

В части налоговых доходов скажу буквально несколько слов об изменениях, которые произойдут в расчете налогового потенциала. Это учет эффективных налоговых льгот, было несколько поручений Президента, были поручения Правительства о том, что необходимо разработать методику, по этой методике оценить все льготы субъектами и, соответственно, учесть эффективные льготы в расчете налогового потенциала. То есть на объем эффективных льгот не

увеличивается объем налогового потенциала субъекта, тем самым стимулируются регионы, которые осуществляют предоставление преференций инвесторам, которые считаются эффективными.

Кроме того, также будет исключен элемент стимулирования из налогового потенциала по налогу на прибыль – это ограничение на превышение средних темпов роста по налогу на прибыль и по налогу на доходы физических лиц, которые сейчас в принципе применялись. Ну, это предложение связано с тем, что, во-первых, искажался налоговый потенциал, что мы очень долго обсуждали, потому что занижался налоговый потенциал для ряда развивающихся регионов. И, кроме того, в рамках того, что у нас есть отдельные элементы стимулирования, то есть это 20 миллиардов грантов и 30 миллиардов трансфертов за счет прироста налога на прибыль, то есть отдельный элемент стимулирования дотаций у нас уже исключается.

Здесь вы видите, как мы планируем учитывать эффективные льготы в расчете выравнивания. Один элемент – это учет в налоговом потенциале, как я уже сказала, то есть досчет не осуществляется на эффективные льготы.

от

И, соответственно, второй элемент – это расчет в модельном бюджете. Поскольку сейчас уже подготовлены поправки Минфина в Бюджетный кодекс, о которых мы давно говорили, о том, что налоговые льготы – это налоговые расходы, то есть это такой же вид, по сути дела, поддержки экономики или, допустим, населения, если мы говорим о социальных льготах, как и субсидии, как и какие-то прямые меры финансовой поддержки. Поэтому эти льготы будут учтены в модельном бюджете в группах соответствующих расходов. И в расчетных расходах, то есть, иначе говоря, в расходах нормативных, будут учтены эффективные льготы, которые также по

методике, которая разработана Минфином, будут признаны эффективными субъектами, и соответственно эта оценка должна как раз представляться в эти дни от регионов в Минфин. Соответственно вот эту оценку мы будем учитывать таким образом.

Здесь вы видите, коротко, как применяется коэффициент инвентаризации, коэффициент модельного бюджета. То есть он применяется на втором этапе распределения (выравнивание). Вот он равен объему расчетных расходов к объему фактических расходов. И с учетом этого коэффициента происходит корректировка объема средств, необходимых для того, чтобы подтянуть уровень бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, то есть оценка объема средств, необходимых для выравнивания.

В основу модельного бюджета положено два основополагающих принципа. Первое, это инвентаризация расходных полномочий. То есть, как вы знаете, перед тем как осуществлять оценку расчетных расходов, была проведена инвентаризация полномочий Минюстом, Минэкономразвития, Минфином. И были выявлены полномочия, которые установлены 184-м и 131-м законами и отдельными федеральными законами, которые не прописаны в 184-м и 131-м, но также устанавливают полномочия субъекта, то есть так называемые первоочередные расходные обязательства. То есть это 109 полномочий 184-го закона, 64 полномочия, которые установлены отдельными федеральными законами, 45 вопросов местного значения (все это вы посмотрите, группа там есть вопросов местного значения), 15 полномочий органов местного самоуправления и отдельные дополнительные расходные обязательства (22-я группа полномочий). Это так называемые права по решению вопросов, по участию в вопросах, не отнесенных к полномочиям, это права по финансированию

федеральных полномочий и это полномочия, которые устанавливаются субъектами Российской Федерации, соответственно, их законами, то есть не те, которые устанавливаются федеральными законами.

То есть все вот эти группы полномочий, они нормируют, то есть ничто, никакие полномочия не отбрасываются в модельном бюджете. То есть модельный бюджет – это комплексная оценка по всем группам полномочий, кроме, конечно, делегированных полномочий, потому что это как бы учитывается без субвенций. Но есть финансирование делегированных полномочий, которые субъекты осуществляют за счет собственных доходов (и муниципальные образования также).

Второй важный принцип, который заложен в модельном бюджете, – это оценка стоимости расходного обязательства. То есть, с одной стороны, мы определились с полномочиями, а затем, конечно, встал вопрос о том, что необходимо сделать оценку стоимости полномочий. Потому что перед тем, как прийти к выводу о том, что мы будем применять средние фактические расходы по субъектам, была проведена большая работа с федеральными органами, которая показала, что отсутствуют стандарты комплексные для групп полномочий.

Для каких-то групп полномочий стандарты есть. Вот поэтому при оценке расходных обязательств используются, с одной стороны, стандарты, если они есть, для групп полномочий, а с другой стороны, фактические расходы, если таких стандартов нет. Потому что в основном стандарты не финансового свойства установлены, а стандарты, скорее, связанные с нормативными требованиями к строительству объектов, например, социальной сферы или, допустим, к школам, как мы знаем, к тому, что, например, подвоз детей

должен быть 30 минут до школы, то есть какие-то такие вещи, которые прямым образом не могут быть переложены в расходы, потому что это не финансовые затраты.

И поэтому было принято решение о том, что мы там, где есть финансовые нормативы, будут они использоваться, там, где нет, — будут использоваться средние объемы расходов. Для этого используется объем фактических расходов без пяти максимальных и десяти минимальных значений, то есть это средняя величина по Российской Федерации.

тм

Затем осуществляется оценка этого среднего значения с точки зрения уже субъектов, потому что действительно среднее значение непоказательно для отдельных регионов. Есть особенности субъектов, которые приводят к удорожанию, например, расходов в той или иной группе полномочий. Вот для этих удорожающих факторов как раз и используется корректирующий коэффициент. Вот вы видите третий этап. То есть это уровни средней зарплаты в экономике, прожиточный минимум, коэффициент расселения, стоимость фиксированного набора товаров и услуг, коэффициент транспортной доступности, отношение стоимости жилья за квадратный метр соответственно к среднему значению по Российской Федерации. То есть вот определенный набор коэффициентов, которые представляют собой удорожающие факторы.

И, соответственно, средние расходы считаются на одного потребителя услуги. То есть в основных группах полномочий — это общая численность населения, ну а в социальных полномочиях: образование — это численность детей, соответственно, по видам образования и, допустим, в сельском хозяйстве — это стоимость продукции сельского хозяйства или в благоустройстве — это площадь

населенных пунктов. То есть какие-то есть вещи такие, которые определяют стоимость одной единицы потребителя услуги или, например, какой-то единицы площади.

Затем уже осуществляется расчет вот этой численности потребителей услуг, среднего уровня и удорожающих факторов. Таким образом осуществляется оценка расходного обязательства по группе полномочий. И затем он уже сравнивается с фактическими расходами.

Есть группа полномочий, по которым, если субъект, например, финансирует в меньшем объеме, чем то значение, которое получилось по расчету, все равно берется среднее значение, то есть это все социальные полномочия так считаются. По остальным полномочиям, если субъект финансирует в меньшем объеме, то берутся, соответственно, меньшие, фактические расходы.

Отдельно осуществляется досчет на инвестиционные расходы. По 2018 году это 12,4 процента всем субъектам досчитывались инвестиционные расходы. Это средний объем инвестиционных расходов по Российской Федерации, тоже без пяти и без 10 субъектов. И затем уже рассчитывается сам коэффициент. То есть соотношение расчетных расходов и фактических.

Здесь есть отдельная особенность в определении групп полномочий. Как раз вы можете здесь видеть. Например, это здравоохранение, в котором расходы равны нормативным расходам. То есть это расчетный объем территориальной программы госгарантий в здравоохранении, который считает Минздрав. И это объем межбюджетных трансфертов на уплату страховых взносов (страхование рабочего населения) в ФОМС. Его считает ФОМС. Это данные расчетные и они берутся на уровне нормативных.

Я именно хочу сказать, что когда мы сравнивали эти группы полномочий, то, конечно, в этой группе полномочий в основном превышение расчетных расходов над фактическими расходами. То есть есть регионы, в которых это превышение достигало 50 и более процентов.

Соответственно, особенности тоже имеются в образовании. Вот тоже Елена Алексеевна заметила насчет сельской местности. Здесь как раз в образовании учитываются отдельно школы в сельской и городской местности, потому что считаются расходы на одного ученика. В сельских школах они выше и нужно их считать выше в среднем.

И в сельском хозяйстве тоже отрасли разделены, отдельно считается растениеводство, животноводство, для того чтобы объем продукции сельского хозяйства... Вот он разный тоже, стоимость растениеводства и животноводства, чтобы более эффективно оценивать.

И отдельная группа – расходно-тарифное регулирование. Мы ее впервые использовали в 2018 году, до этого отдельно она не выделялась. Но это тоже для субъектов, в основном у которых есть северный завоз, районы Крайнего Севера, потому что здесь, во-первых, сравнивается соотношение стоимости жилищно-коммунальных услуг (там она выше среднего). И, во-вторых, здесь берется стоимость возмещения населению стоимости жилищно-коммунальных услуг, потому что она берется по округу. Но это в основном Дальневосточный федеральный округ и Северо-Западный, потому что там субъекты, у которых уровень платежей населения, допустим, может быть ниже, во-первых, по округу он ниже, чем в среднем по Российской Федерации, потому что стоимость жилищно-



коммунальных услуг дороже, чем в среднем. Ну и капиталка, о которой тоже мы уже говорили.

Это итоги, которые получились. Здесь видно как раз, как осуществляется повышение уровня бюджетной обеспеченности – несколькими этапами в зависимости от распределения дотаций.

вб

И так влияет коэффициент инвентаризации – вот голубым цветом, вы можете как раз его увидеть тоже. Красным – соответственно, без учета инвентаризации.

Теперь об изменении. Сейчас 22 июня – срок представления реестров расходных обязательств в Минфин от субъектов. Мы уточнили справочные таблицы, формы, справочники. Была введена новая форма консолидированного свода реестров муниципальных образований. Это сделано для того, чтобы, во-первых, попытаться посчитать отдельно бюджеты муниципальных образований, и для того, чтобы субъекты также могли использовать эту форму для расчетов у себя, на региональном уровне. Сейчас такой формы нет, но она сейчас будет. Это возможно будет как раз сделать группы полномочий по вопросам местного значения. Сейчас они соединены с субъектом.

Вот несколько важных уточнений в расчетах органов государственной власти. Там мы будем отдельно выделять органы, которые относятся к органам власти, не являющиеся органами, и отдельные учреждения. У нас там будут три таких больших части.

Важная такая задача была тоже решена в реестре: была сформирована группа полномочий, связанная с поддержкой экономики. Сейчас она была достаточно разрозненная. И во многом эти полномочия были в прочих полномочиях, то есть мы их

отдельно не выделяли и они нормировались с учетом численности населения. Сейчас они выделены в отдельную группу.

Здесь как раз вы видите, что сельское хозяйство было разделено. Животноводство и рыбководство появилось новое (это как раз по предложениям регионов Дальнего Востока в основном), как отдельную отрасль мы выделили.

Отдельно поддержка малого и среднего предпринимательства, отдельно поддержка промышленности. То есть у нас было поручение, в котором тоже обращали внимание, чтобы мы отдельно считали поддержку фондов развития промышленности. Здесь как раз закон, который устанавливает такое полномочие субъектов, и будем его отдельно смотреть.

И вот отдельная группа полномочий тоже здесь же, которая связана с развитием отдельных территорий, отдельных регионов, имеющих особый статус, то есть это особые экономические зоны, территории опережающего развития, порт Владивосток. То есть это те расходы, которые несут субъекты Дальнего Востока, ну и те субъекты, на территории которых созданы особые экономические зоны.

И отдельно транспорт. Тоже мы очень много обсуждали с субъектами Северов, Дальнего Востока вопрос о том, как нормировать расходы на транспортное обслуживание, связанное с перевозками, с тем, что они дорогие в определенных регионах, и с тем, что отдельные субъекты вынуждены поддерживать. Думаю, что Олег Владимирович как раз здесь тоже должен обратить на это внимание. Вы тоже это предлагали отдельно, когда мы с Минвостокразвития это обсуждали тоже у вас в комитете.

Здесь как раз, смотрите, выделен воздушный транспорт (это очень важно для Дальнего Востока здесь), водный, автомобильный,

железнодорожный, городской электрический транспорт, метрополитен. Это для регионов тоже важно, у которых агломерации и в них есть метрополитен, потому что общая поддержка немножко по-другому считается – разный пассажиропоток. Мы планируем учитывать пассажиропоток по разным видам транспорта и исходить уже из него при нормировании.

Важный тоже вопрос, который предлагали регионы учесть, – это выделение отдельной подгруппы, связанной с организацией отдыха детей. Сейчас это тоже в отдельной группе в образовании будет, эти расходы есть. Будет нормироваться с численностью детей, которые прошли через эту кампанию отдыха.

В здравоохранении, соответственно, отдельно также будет выделено лекарственное обеспечение, то есть орфанные заболевания, доноры, то есть то, что не связано с территориальной программой здравоохранения. Сейчас это у нас отдельно не нормируется, но тоже по предложениям субъектов мы будем это нормировать отдельно, потому что в каких-то субъектах вообще нет таких расходов, в каких-то субъектах они очень большие с учетом просто контингента.

Тожe по мерам соцподдержки очень комплексные изменения, связанные в основном с тем, что все меры соцподдержки, во-первых, разделены на виды, которые вы здесь видите. Отдельно тожe были выделены льготные категории, отдельно граждане по нуждаемости, отдельно дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, региональные доплаты к пенсии (тожe это регионы Дальнего Востока, Севера в основном), доплаты к пенсии госслужащим также отдельно. Все это будет прямо большая группа полномочий, связанная с социальным обслуживанием. Мы увидим в ней как раз

отдельные группы льготных категорий и расходы будем нормировать отдельно.

Тушение пожаров тоже будет отдельно нормироваться – тушение по факту, поскольку там это просто связано с тем, что у кого-то случился пожар или нет, – и отдельно содержание аварийно-спасательных служб.

св

И вот тоже отдельная группа полномочий, которая тоже важна, которую мы тоже много обсуждали с субъектами, и очень много тоже обсуждали, соответственно, с Минвостокразвития, – это гарантия компенсации для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера. То есть это, соответственно, выделено в отдельную группу, будет отдельно учитываться. То есть это проезд в отпуск, например. Потому что сейчас он просто был в содержании и кому-то завышал расходы на содержание, у кого-то они считались как расходы, превышающие нормативные расходы. Теперь это будет отдельно считаться для этих субъектов, у которых такое есть обязательство в рамках федерального закона.

Тогда же я посмотрела, чтобы вы обратили внимание в своих рекомендациях, в своем решении на такой действительно дискуссионный вопрос, как коэффициенты транспортной доступности и расселения, то есть это насколько населенные пункты связаны друг с другом, находятся далеко друг от друга, от административных центров субъекта. Мы планируем действительно сейчас... в коэффициенте транспортной доступности используется в основном... он как бы учитывает эту протяженность путей через... ну, протяженность транспортных путей, то есть автомобильного и железнодорожного транспорта, и коэффициент, который связан с численностью населения, проживающего на территориях,

приравненных к районам Крайнего Севера. Вот будет сейчас изменен этот коэффициент транспортной доступности, он, во-первых, будет с коэффициентом расселения соединен. Сейчас коэффициент расселения (это численность населения, проживающих на территории) меньше 500. Мы пересмотрим, и это будет уже численность населения, проживающего в населенных пунктах, меньше 1 тысячи человек. То есть мы подняли эту часть, это будет большее количество субъектов здесь попадать, потому что все-таки мелкие населенные пункты не всегда есть в тех субъектах, где слабая транспортная доступность. И вот коэффициент транспортной доступности тоже новый. Он будет, во-первых, учитывать протяженность всех видов транспортных путей, не только железнодорожного и автомобильного транспорта, но и водные пути также будут там учитываться и воздушные пути. И будет учитываться площадь территорий и количество населенных пунктов. То есть, таким образом, будет сделана попытка посмотреть, насколько территория субъекта плотно заселена, то есть насколько субъект имеет протяженную территорию, которая не связана населенными пунктами. То есть это как раз к вопросу о бюджетной сети, то есть малокомплектные школы в том числе, и бюджетной сети, которая находится в малых населенных пунктах и которую просто нельзя оттуда убрать, потому что там живет небольшое количество людей, их невозможно возить в больницы или школы, потому что очень большая удаленность получается от административных центров или от путей вообще даже. То есть населенные пункты вообще не связаны общественными транспортными путями с другими населенными пунктами.

Тоже я видела у вас такое предложение — это как раз не считать целевые межбюджетные трансферты. Мы действительно

тоже пришли к выводу, проанализировав уже два года, о том, что, когда мы учитываем в расчете модельного бюджета в расходах средних целевые трансферты, это существенно искажает уровень расходов по тем регионам, которые не являются получателями трансфертов в силу разных причин или, наоборот, являются получателями тоже в силу разных причин, и это не связано вообще бывает с бюджетной обеспеченностью этих субъектов. Поэтому сейчас, в 2018 году, будет расчет на базе 2017 года сделан без целевых трансфертов, включая тоже разовые решения, которые были приняты за счет резервных фондов Правительства и Президента, то есть тоже очень важно, что это будут чистые расходы, не связанные с федеральной поддержкой.

И вот тоже тема большая была, мы обсуждали, как учесть МРОТ, районные коэффициенты в модельном бюджете. Сейчас в расчете групп полномочий, где используются фонды оплаты труда, используется коэффициент соотношения заработной платы по трудовой деятельности, так называемой средней заработной платы, по экономике (можно иначе там говорить), и зарплаты, допустим, по субъекту и в среднем по Российской Федерации.

Таким образом, для того чтобы учесть правильно коэффициенты и процентные надбавки, будут разделены эти группы полномочий в части фонда оплаты труда на две части: это фонд оплаты труда (он и сейчас как бы разделен), у которого заработная плата — это так называемые работники бюджетной сферы по указным позициям, то есть учителя, например, у которых зарплата зависит только от разных коэффициентов, сколько зависит от средней по экономике, которая всегда выше, чем зарплата именно с районными коэффициентами, то есть там доведение осуществляется до экономики.

МВ

Остальная категория – это в основном это обеспечивающий персонал, который получает ниже МРОТ. Вот показывает анализ, что это вот так. То есть это не указанные категории.

Остальное – обеспечивающие персонал. В расчете расходов на фонд оплаты труда будут учитываться районные коэффициенты и МРОТ вот в этой части.

Здесь как раз на этом слайде то, с чего я начинала, – это основные направления использования модельного бюджета.

Но самое главное, если говорить о доходах, о том, что, например, мы здесь обсуждали, что модельный бюджет представляет собой по сути дела расчет только расходов. Но получается сравнение расходов... или как бы элемент учета расходов и доходов осуществляется в выравнивании, когда там осуществляется выравнивание уровня бюджетной обеспеченности по доходам с учетом коэффициента модельного бюджета, инвентаризации, но это только налоговые доходы. И уже в распределении дотаций на сбалансированность учитываются все доходы субъекта – налоговые и неналоговые доходы, и они уже сравниваются с модельным бюджетом, который уточняется на повышение расходов (по оплате труда, МРОТ, индексация взносов в ФОМС за нерабочее население).

В этом году мы планируем при расчете распределения дотаций учитывать также и оценку стоимости расходных обязательств в рамках реализации нового указа Президента. Сейчас федеральными органами, тоже Леонид Владимирович вчера говорил об этом много, осуществляется оценка стоимости указов в разрезе субъектов по нескольким направлениям. С одной стороны, это оценка там, где это будут только региональные полномочия, и оценка там, где будут

предоставляться межбюджетные трансферты. Оценка получается от уровня финансирования со стороны субъекта. То есть эта оценка будет добавлена в расходы для того, чтобы оценить расходные обязательства 2019 года (в данном случае) для распределения дотаций на сбалансированность.

И помимо этого для обеспечения сбалансированности в соответствии с поручениями Правительства, которые есть по реализации указов, также будет наложен на этот расчет и то изменение разграничений полномочий, которые тоже вчера мы обсуждали, о котором говорил Леонид Владимирович, и которое сейчас просчитывается. То есть это связано с ОМС, передачей работающего населения на федеральный уровень.

И этот баланс, который будет проведен, балансировка... Она будет проведена уже на уровне дотаций на сбалансированность. И сейчас объем дотаций на сбалансированность находится на уровне тоже 100 миллиардов, как в 2018 году (в проекте). Но в законе, как вы знаете, 50 миллиардов. Сейчас в проекте мы предлагаем увеличить до 100 (до уровня 2018 года), но уже исходя из расчетов, которые получатся от этой общей сбалансированности (модельный бюджет, указы, повышение оплаты труда и МРОТ, который туда будет наложен, оценка объема доходов), исходя из этого в разрезе регионов, если будут недостаточно сбалансированы бюджеты субъектов, то будут уже отдельные решения в части доходов, о которых он говорил вчера, или в части дотаций на сбалансированность, о которых мы говорили. Но пока мы поэтапно движемся. Пока у нас объемы вот такие, о которых я сказала. Спасибо.

**С.Н. РЯБУХИН**

Спасибо.



Я, коллеги, специально не ограничивал время в докладе Дарьи Сергеевны, потому что нам очень было важно понять, что изменилось за период с последнего нашего разговора. На самом деле много новаций, они существенные, важные. Но я думаю, что мы будем еще и вопросы задавать, и какие-то дополнительные предложения.

Поэтому я бы следующих выступающих просил бы ограничиваться — 5-7 минут. Но если кто-то будет настаивать, будем давать до 10 минут.

Поэтому Счетная палата... Юрий Витальевич, пожалуйста, Вам слово.

ст

**Ю.В. РОСЛЯК**

Спасибо.

Уважаемый Сергей Николаевич, уважаемые участники слушаний! Я хочу попросить чуть-чуть добавить времени к 5—7 минутам, потому что немножко хочу развернуть предмет этого рассмотрения. Заранее извиняюсь.

**С.Н. РЯБУХИН**

Хорошо.

**Ю.В. РОСЛЯК**

Я не буду говорить о том, что мы с вами должны сейчас фактически заново сформировать систему регулирования межбюджетных отношений, и при этом должны опираться на указ Президента об основах региональной политики от 16 января 2017 года № 13, который четко определил принципы и подходы. К сожалению, мы не всегда эти подходы соблюдаем.

Плюс к этому второй немаловажный аспект — это майский указ Президента 2018 года, который требует от нас прорывных

технологий в части обеспечения и повышения уровня благосостояния, качества жизни, ликвидации бедности, решения задач обеспечения прохода демографической ямы, улучшения количества объема жилья. То есть вот эти все требования должны решаться в основном за счет средств, которые должны будут обеспечить мобилизацией регионы и муниципальные образования. Как бы мы с вами не крутили, из федерального центра эти задачи надлежащим образом реализовать не удастся.

Поэтому не буду говорить о мерах, которые отдельно должны быть связаны с наращиванием собственного экономического потенциала, созданием соответствующих программ социально-экономического развития регионов. Должны сработать в принципе стратегии пространственного развития субъектов Российской Федерации, после того как они появятся. А уже у Олега Владимировича подходы к ним смотрели, там много вопросов и не все еще ясно с точки зрения стратегических целей. Это вопросы роста потенциала.

Важнейшим является вопрос справедливого распределения средств, во-первых, собственных доходов с учетом тех темпов, которые должны будут обеспечиваться на территории субъектов, и реализации тех задач, которые стоят перед субъектами Федерации. Поэтому баланс, как бы мы не крутили, а Минфин от этого уходит постоянно, хотя мы не раз на эту тему писали, расходы субъектов Федерации нужно рассматривать, состоящие укрупненно из двух блоков. Это исполнение полномочий, которое возложено на субъекты Российской Федерации, при том исполнение на том уровне, который должен обеспечить качество соответствующих услуг, оказываемых населению, чего в последние годы не обеспечивалось и не достигалось. И второй блок расходов — это расходы, которые

связаны с реализацией определенных не процентных, как Дарья Сергеевна здесь говорила, в среднем по больнице то ли 10 процентов на инвестиции, то ли 12 процентов. Кому-то придется в этот период 30 процентов бюджета направлять на инвестиции. Но это должны быть адресные проектные инвестиции, которые в доходах субъекта должны быть соответствующим образом мобилизованы, включая средства помощи, а потом в режиме проектного финансирования реализованы на территории: в конкретные объекты, конкретные объекты инфраструктуры, социальной инфраструктуры, в зависимости от того, какие задачи придется решать каждому субъекту Федерации.

По поводу стратегии развития субъектов – срок, в принципе, в сентябре 2018 года должны быть утверждены стратегии социально-экономического развития субъектов и макрорегионов. Так, эта тема должна быть под контролем, и я думаю, здесь Олег Владимирович такой контроль ведет. Но дальше начинается вопрос о сбалансированности инструментов и документов стратегического планирования. Все, наверное, уже устали и все прекрасно понимают, что в том виде, в котором сегодня существуют госпрограммы, дальше работать невозможно. Обратили, наверное, все внимание, что Правительство установило порядок – по приоритетным проектам не должно быть более пяти целевых показателей. Когда этих показателей в территориальной программе 150, обеспечить с одной стороны концентрацию, а с другой стороны достижение целей, фактически невозможно. Отчитывается Минкавказ о том, что оно выполнило на 78 процентов. А что на Кавказе изменилось после того, как они исполнили, при этом 100 процентов освоены капитальные и иные финансовые ресурсы выделенные. Точно также можно говорить и о Дальнем Востоке, и о других программах. То

есть выделение главных приоритетов и на них концентрация всех ресурсов, при том концентрация с поэтапным достижением результата — вот это один из методов, который сейчас будет и должен быть использован. Для этого, конечно, много нужно будет провести организационных мероприятий, разработок соответствующих сделать. Но главный вопрос еще — обеспечить сбалансированность с финансовыми ресурсами, которые будут находиться в распоряжении субъектов Федерации и муниципальных образований на этом этапе.

ог

Я напомню одно из поручений Председателя Правительства, которое было дано в рамках обеспечения реализации майского указа Президента Минфину в части обеспечения "...финансирования расходных обязательств, вытекающих из мероприятий национальных проектов (программ), предусмотренных Указом, а также сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации с целью финансового обеспечения мероприятий национальных проектов (программ), подлежащих реализации в рамках "собственных" полномочий органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления".

Очень четко поставленная цель. И мы должны рассматривать не расчетные уровни сбалансированности, исходя из выведения среднего показателя фактических расходов субъектов Федерации, а должны ставить перед собой цель (о чем мы не раз Минфину говорили) — когда мы сможем обеспечить выход на то самое финансовое обеспечение, с одной стороны, собственных и, будем так говорить, по предметам совместного ведения полномочий, и тогда мы сможем обеспечить ресурсами все те программы и задачи, которые будут поставлены перед субъектами.

Вот ответа на этот вопрос, то, что нам Дарья Сергеевна сегодня красиво показала, с расчетными, наполовину эмпирическими коэффициентами, я думаю, что мы из этой презентации не увидели. Меня очень насторожил объем дотаций на сбалансированность бюджетов субъектов Федерации, которые, как вы обратили внимание, не растут.

Есть прирост. Если из этого прироста выбросить 150 миллиардов, которые в виде горизонтального трансферта...

### **С МЕСТА**

*(Микрофон отключен. Не слышно.)*

### **Ю.В. РОСЛЯК**

Это не рост. Еще раз говорю, если выбросить оттуда 1 процент налога на прибыль, который пошел в виде горизонтального трансферта от субъектов-доноров субъектам... то федеральный бюджет вообще идет со снижением уровня дотаций, которые направляются для обеспечения сбалансированности на уровень субъектов Федерации.

Что, для этого есть соответствующие основания? У нас что, так хорошо выросли доходы субъектов? Да, они растут темпом 10 процентов в этом году в среднем. Но это не покрывает того дефицита, который накопился в предыдущие годы. Или нас что, вот этот "призрак" в 2,3 триллиона ни к чему не призывает и не настораживает? На что пошли долги, которые субъекты привлекали? На развитие? На создание инфраструктуры? На ликвидацию диспропорций? Или, будем так говорить, на латание дыр по обеспечению сбалансированности текущих расходов функционирования соответствующей системы?

Значит, нам нужно говорить о достаточно эволюционном (не говорю — революционном) преобразовании системы межбюджетных

отношений, которая рассчитана должна быть по базисным принципам, которые должны быть всем понятны, прозрачны и которые должны быть выстроены в систему поэтапного улучшения ситуации и изменения ее под те цели и задачи, которые поставлены были Президентом.

Я вернусь к тому, что мы еще два года тому назад как будто с Минфином установили и договорились: реальный анализ фактических расходов субъектов и муниципальных образований можно вести только на основе данных, которые отражают фактические расходы и оценку стоимости полномочий на основании реестра расходных обязательств. Минфин такое задание получил от Совета Федерации – развивать систему реестра расходных обязательств. Была создана информационная система – реестр расходных обязательств – в составе "Электронного бюджета". Но мы с вами до сих пор этот инструмент, как нормальный инструмент, в работу не запустили.

Вот почему-то Дарья Сергеевна говорит, что 22 июня – предельный срок сдачи реестров расходных обязательств субъектами Федерации. Вообще, по приказу, срок был 1 июня. И, насколько я знаю, сегодня 74 субъекта уже сдали свои реестры расходных обязательств, они находятся у вас в анализе, в экспертизе. Может, к 22-му они будут окончательно отшлифованы и приняты Минфином?

Но не в том факт. Никакая расчетная модель не сможет отразить реальные расходы, которые характерны для конкретной ситуации субъекта Федерации, – ни с транспортным обслуживанием, ни с коэффициентами доступности транспортной. Примените коэффициент доступности на Чукотке или в Республики Саха. Какие коэффициенты характеризуют традиционно сложившуюся транспортную схему, которая складывалась веками? Сегодняшние

расходы бюджета обеспечивают поддержку и функционирование тех зимников, которые проложены по самым оптимальным трассам с учетом и ледовой обстановки на реках, которые приходится пересекать, и так далее.

аб

Это фактически сложившиеся расходы. Если вы на них будете пытаться накладывать какую-то иную расчетную транспортную схему, у вас никогда не сойдется факт расходов с фактом ваших затрат, которые вы им заложите как расчетные. Почему?

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

Такая задача не стоит...

**Ю.В. РОСЛЯК**

Дарья Сергеевна, я Вас не перебивал, а очень внимательно слушал и даже в отдельных местах записывал, потому что некоторые изменения Вы ведете...

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

Я тоже записываю...

**Ю.В. РОСЛЯК**

Записывайте, я думаю, Вам даже стенограмму дадут.

Нельзя по многим вещам делать расчетные модели, потому что, еще раз повторю, они больше носят эмпирический характер, а не отражают фактическую сумму расходов или фактически сложившуюся систему.

Менять ситуацию с точки зрения выставления каких-то значений, что эти расходы на сегодня нерациональные или их можно оптимизировать, — их можно оптимизировать путем строительства дополнительных дорог с твердым покрытием, строительства стационарных мостовых переходов через реки, которые идут в режиме зимников и так далее и тому подобное. Для

этого нужно сначала предусмотреть во втором разделе мероприятия по развитию этой сети, тогда можно будет прийти к нормативным...

Что еще меня настораживает в предложении, которое Дарья Сергеевна сейчас озвучила? Некоторые расходы (обратили вы на это внимание или нет?) берутся по факту: это государственная программа гарантий здравоохранения и расходы по ФОМС на неработающее население. По факту, начинают, наконец-то учитывать...

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

Нет, неправильно. Не по факту...

**Ю.В. РОСЛЯК**

Дарья Сергеевна.

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

Я же говорила, не по факту. Почему Вы говорите то, что я не сказала? Я сказала, наоборот, расчетные – по оценке.

**Ю.В. РОСЛЯК**

Тогда еще хуже Вы сказали. Вы не можете...

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

По расчету берется ...*(неразборчиво)* ФОМС больше, чем фактические расходы берутся.

**Ю.В. РОСЛЯК**

Еще раз говорю, вы не можете здравоохранение (особенно в рамках указа Президента, когда одним из приоритетов является здравоохранение) поставить как расходное обязательство субъекта ниже, чем сформировано и согласовано с Минздравом программой госгарантий. 46 субъектов не исполняют программы государственных гарантий.

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**



Мы не ставим ниже... Мы ставим столько, сколько посчитано в той программе...

**Ю.В. РОСЛЯК**

Дарья Сергеевна, я Вас попрошу вообще тогда выйти из этого помещения, если у Вас, извините меня, недержание речи во время "круглого стола".

**Д.С. ХВОРОСТУХИНА**

Я выйду.

**Ю.В. РОСЛЯК**

Простите за хамский посыл в Ваш адрес, я от Вас вообще этого не ожидал.

Поэтому нужно переходить к реальной оценке факта затрат, которые характеризуют исполнение полномочий, а не только то, что предусмотрено региональными бюджетами. Разрыв по реестру расходных обязательств между потребностями, которые пока оценены субъектами, и расходами, которые они в целом ведут по этим полномочиям, составляет порядка 800 млрд. рублей, при том что субъекты Федерации недобросовестно, откровенно скажу, заполняют реестр расходных обязательств. У некоторых субъектов факт расходов и оценка стоимости полномочий совпадают по реестру один в один, чего не может быть по определению, это просто отсутствие нормальной методологии по реестру.

Следующая тема — это вопрос доведения до конца инвентаризации. Она когда-то вообще будет закончена? Именно с учетом оценки потребностей и дефицита финансовых возможностей бюджетов нужно принять окончательное решение, что с этим дефицитом мы делаем и в какие сроки. Плюс к этому — выявленные два года тому назад полномочия, которые на сегодня лежат на субъектах без учета законов № 131 и № 184. Про муниципальный

уровень я вообще не говорю, к нему еще никто не прикасался, а там не меньше проблем. Они меньше по размерности, но "путаницы" там предостаточно. Эти изменения-то когда будут внесены в закон № 184?

Подключили к этой работе Минэкономразвития, подключили к этой работе Минюст. Минюст свою задачу выполнил, Минэкономразвития пытается что-то сделать, но результатов тоже нет. Но поставить точку в этом процессе по инвентаризации надо и сказать: "Вот это только те полномочия, которые лежат 100 процентов на ответственности субъектов Федерации, и, будьте добры, губернаторы и все, кто работает, в их команде, обеспечивайте строгое исполнение полномочий, по тем нормативам, которые на сегодня существуют, в том числе отраслевым".

Почему нельзя точно такую же жесткую систему выработать по народному образованию со стороны Минобрнауки? Это элементарная счетная позиция с учетом той сети, которая есть сегодня у субъектов Федерации во всей системе образования, чем они обладают, и с учетом тех, будем так говорить, полномочий и тех видов расходов, которые обязаны иметь соответствующие учебные учреждения.

вб

То же самое можно сделать по программам социальной защиты. То же самое можно и нужно сделать по содержанию дорог в нормативном состоянии (а этого нужно достигать). Тогда мы сами будем знать, сколько мы тратим сегодня, сколько нужно потратить и в какие сроки мы выйдем на тот режим, который не будет расчетным, а будет отражать реальные изменения ситуации на территориях субъектов Российской Федерации.

Поэтому реестр – это инструмент, который нужно довести до логического конца. Нужно детализировать расходные обязательства, которые давали бы возможность получить полную структуру расходов, характерных для каждого конкретного региона. Их нужно кодифицировать, для того чтобы современными методами в условиях электронной обработки крупных массивов данных... А реестр расходных обязательств и свод реестров муниципальных образований – это очень крупный массив. Все методы информационной обработки такого материала должны быть задействованы в рамках этого инструмента, а не просто информационный портал как картинка того, что мы срезали один раз в году. Это должно быть серьезным инструментом, для того чтобы использовать его в рамках аналитических работ, которые вы проводите, но проводите, к сожалению, соответствующим ручным методом. Нельзя к информационным технологиям применять методы прямого ручного счета.

Ну и что такое модельный бюджет? Уже возвращаясь к теме сегодняшнего разговора. Модельный бюджет был согласован как временная мера обеспечения сбалансированности только для расчета дотаций на 2018 год. И все говорили о том, что на 2019, 2020 и 2021 годы, продолжая работу по инвентаризации, будут подготовлены иные механизмы кроме модельного бюджета. Ведь модельный бюджет, исходя из того, что я только озвучил (а можно продолжать и развивать эту тему), на сегодня не решает тех проблем, которые являются вызовом для сегодняшнего состояния бюджетов субъектов Российской Федерации.

Значит, нужно эту модель пересматривать, продолжая работу на основе тех самых данных, о которых мы уже договорились. Нужно это делать шаг за шагом, но, самое главное, понимать, к

какой цели мы собираемся с вами прийти. Тогда и размер дотаций на сбалансированность тоже проявится в виде четкого, конкретного объема, который нужно будет закладывать в доходы бюджета и в расходы бюджета Российской Федерации на 2019, 2020 и 2021 годы, потому что без такой оценки нельзя говорить о том, что мы меняем ситуацию.

Ну и по отношению к еще одной статье расходов, которая является спецификой, которую модельный бюджет не учитывает. Дальний Восток, Северный Кавказ. Есть еще отдельные регионы, готовые входят в состав макрорегионов. Им установлены соответствующие задачи и задания по ликвидации существующих диспропорций в развитии этих регионов. По Дальнему Востоку стоит задача вывести весь Дальний Восток (а это достаточно большое количество субъектов) на среднероссийские уровни обеспечения народного образования, здравоохранения, развития дорожной сети и целый ряд других моментов. За счет каких ресурсов это выведение будет сделано? Минвостокразвития сегодня решает проблему развития бизнеса в поддержку территорий опережающего развития. А вот эти диспропорции по тем самым спецразделам в госпрограммах, которые поручено было включить всем отраслевым министерствам и ведомствам, вот эту задачу какими ресурсами будут решать эти субъекты Федерации? А это их полномочия и их предметы ведения.

Значит, расходы сверх модельного бюджета на реализацию этих целевых задач. Нужно определить срок, когда это состоится — через 3 года, через 5 лет, через 10, — но эту задачу надо решить. Значит, для этого проектным методом соответствующий объем ресурсов должен быть предусмотрен в составе собственных расходов с учетом дотаций в этих бюджетах субъектов Федерации. А таких

субъектов, мы посчитали, ни много ни мало 34. Это почти половина от тех, кто получает дотации на сбалансированность.

св

Значит, расчетная модель для них неприменима. К этой модели нужно добавлять еще один блок расходов, которые сегодня источника не имеют, иначе мы ставим задачи, которые не обеспечены соответствующим ресурсом для этого...

Ну и потом последние, наверное, вопросы. Нужно стимулировать субъекты. Много на сегодня наработок, которые должны обеспечивать и рост потенциала, и за это поощрение, и тому подобные вещи, но эти все деньги должны находить отражение в соответствующих увеличениях расходов в реестре расходных обязательств. Нужно очень осторожно подходить к тому, когда вот к таким изменениям методик счета (а у нас тут 20 процентов было, сейчас 30 процентов по модельному бюджету) доходы субъекта начинают падать за счет того, что у них обеспечен рост налогового потенциала. У них падает объем дотаций, в результате принятые уже обязательства и исполняемые обязательства на зафиксированном уровне (они должны меняться только в сторону улучшения их качества и полноты оказания услуг) находятся под секвестром в режиме сокращения. Вот этого быть не должно, поэтому должна быть технология, которая не позволяла бы снижать объем дотаций ниже какого-то уровня, который гарантирует исполнение социально-значимых и приоритетных обязательств, чтобы у нас не было внутри этой системы шараханья от 2 до 50 миллиардов по объемам дотаций, которые рассчитываются на соответствующий плановый период. Поэтому я думаю, что Минфину нужно поручить сделать оценку расходных обязательств стоимости по каждому региону. Не то, что тратят бюджеты на основании реестра расходных обязательств, а

сколько все-таки стоят эти полномочия. Дальше должна появиться цифра, сколько нужно денег (под это будут госпрограммы по лету разработаны, подкорректированы) на реализацию задач по указу Президента и, соответственно, тех задач, которые связаны с, будем так говорить, ликвидацией диспропорций. По указу Президента в том числе нужно учитывать и расходы на реализацию соответствующих госпрограмм.

Госпрограммы, Дарья Сергеевна, не факультатив, как не раз звучало из уст Минфина. Госпрограммы – это обязательное исполнение решения, иначе ни о каком прорыве, о достижении конкретных результатов нам говорить не приходится. Поэтому предлагается завершить инвентаризацию. Необходимо развивать тот самый информационный ресурс единого реестра полномочий, его нужно сформировать. Следует также предусмотреть формирование единого реестра полномочий федеральных органов власти и органов власти субъектов Федерации, ведь многие полномочия у нас находятся в предметах совместного ведения, а граница в них не проведена.

Расчет модельного бюджета должен обеспечивать и объем расходов, который соответствуют задачам, поставленным в Послании. Его можно продолжать называть модельным, он несколько на других принципах.

Ну и самый главный вопрос, который я не раз уже говорил, что модельный бюджет должен делиться на два раздела: это расходы на исполнение полномочий по предметам совместного ведения и собственных полномочий субъектов Федерации; второй блок расходов – на реализацию задач и заданий, которые установлены стратегическими документами, включая, безусловно, реализацию госпрограмм и указов Президента.

Я благодарю вас за внимание. Прошу прощения, если я был очень резок в адрес Дарьи Сергеевны. Она меня простит.

**С.Н. РЯБУХИН**

Придется на комиссию по этике Ваш выпад по отношению...

**С МЕСТА**

*(Микрофон отключен. Не слышно.)*

**С.Н. РЯБУХИН**

Мы создадим, значит, прямо сейчас при комитете.

**Ю.В. РОСЛЯК**

Вы хотите расширить повестку завтрашнего заседания?

**С.Н. РЯБУХИН**

Я хочу поблагодарить на самом деле Юрия Витальевича не за то, что он нарушил регламент, а за то, что он еще раз вернулся к той теме, которую мы на протяжении двух последних лет на всех площадках, третий год уже... Это очень важная актуализация, и в этой связи я не комментирую, а просто хотел бы поручение дать, Николай Андреевич, Вам и Елене Алексеевне. Мы готовим сейчас пакет вопросов на 27 июня, когда на пленарном заседании будет выступать с отчетом Председатель Счетной палаты Алексей Леонидович Кудрин. Мы с ним договорились, что будет фиксированное время, я с ним сегодня разговаривал. 12 часов 30 минут, это его устраивает и нас тоже устраивает. Но мы должны подготовить соответствующее постановление по итогам его отчета. Это постановление надо на комиссии у Иванова Сергея Павловича (его просто сейчас здесь нет) обкатать в понедельник. Предложения и рекомендации, которые вот здесь...

МГ

Я думаю, что надо сформулировать в адрес Счетной палаты принципиальные вещи, которые, как высший орган финансового контроля, палата должна взять на контроль. Это первое.

Второе. У нас завтра в режиме "правительственного часа" выступает Силуанов Антон Германович. Я думаю, что некоторые вопросы можно было бы завтра сформулировать и предложения... Нам понятно, я с ним разговаривал, с первым заместителем Министра финансов Горниным, что работа по доведению до логического конца всего, что связано с модельным бюджетом, должна быть продолжена, что преемственность на всех работах сохраняется. Это было очень важно, потому что разные пошли публикации, комментарии экспертов, что изменился состав Правительства, модельный бюджет теперь закопают. Это меня сразу встревожило, я почему и попросил немедленно включить в план работы комитета сегодняшнее совещание. Мы сегодня публично услышали, что никто не планирует, что есть работа, есть целеполагание, что есть подходы. Другое дело, что я еще раз не хочу комментировать и оценки давать, но, во всяком случае, большинство из тех вопросов, которые сформулировал Юрий Витальевич, мы обсуждали и на уровне вице-премьера, и здесь, и на пленарном заседании, и на уровне парламентских слушаний.

Поэтому мы, Дарья Сергеевна, будем держать руку на пульсе. А завтра все-таки нужно будет сформулировать предложения или выступления даже. У нас будет 20 минут выступление первого вице-премьера, потом 20 минут вопросы и выступления. В выступлениях, может быть, есть смысл и рекомендации, и коротко надо, в течение трех минут (у нас регламент).



Спасибо большое. Мы договорились, что обязательно предоставим слово регионам. У нас заявила Тамбовская область, но глава Никитин заболел.

### **РЕПЛИКА**

*(Микрофон отключен.)* Он очень сильно заболел. Вместе него вице-губернатор.

### **С.Н. РЯБУХИН**

Дмитрий Иванович Зубков, мы сейчас предоставим Вам слово.

И Республика Коми тоже, Рубцова Галина Зиславовна.

Дмитрий Иванович Зубков, пожалуйста, Вам слово.

### **Д.И. ЗУБКОВ**

Добрый день, Сергей Николаевич! Добрый день, присутствующие! Исходя из выступлений предыдущих докладчиков, я бы хотел озвучить, что представляет из себя Тамбовская область по модельному бюджету. В принципе по модельному бюджету мы занимаем индекс инвентаризации 93 процента. Это достаточно высокий индекс, в зеленой зоне. И что показывает в данном случае модельный бюджет — что мы имеем дефицит по модельному бюджету 15 млрд. рублей. Фактически нам распределяется по методике 9 млрд. рублей, то есть дефицит Минфин нам подтверждает в 6 млрд. рублей. Но при этом дополнительно на выполнение указов в текущем году было предоставлено всего 3 млрд. рублей, итого мы имеем 12. То есть Минфин подтверждает, что мы недофинансируем, соответственно, свой бюджет.

Как мы выполняем в данном случае поставленную задачу в текущем году? В данном случае у нас дополнительные расходы по заработной плате по указам составили 2 млрд. рублей. Их мы обеспечили путем того, что полностью была срезана программа финансирования АПК на 1 млрд. рублей и инвестиционная

программа на 1 млрд. рублей. Таким образом, мы по селу только софинансируем расходы федерального бюджета в текущем году. А это не учитывает специфику нашего региона, который занимается, по сути дела, продовольственной безопасностью страны и импортозамещением. У нас 30 процентов ВРП занимается продукция сельскохозяйственного производства. Поэтому если не будут учитываться также специфики регионов, то будут проблемы с развитием и сельского хозяйства.

На самом деле Минфин провел большую работу, и то, что сегодня Дарья Сергеевна представила, продолжается работа. И она, наверное, будет с учетом всех замечаний продолжаться.

И как, Сергей Николаевич, Вы заметили, не будет 100 процентов довольных, наверное, субъектов тем или иным, потому что превышение будет по одним полномочиям, недофинансирование будет по другим. Так, у нас недофинансирование идет и культуры, и образования, и других расходов.

ст

Но, к сожалению, вот это недофинансирование в модельных бюджетах, как мы видим, не учитывается. То есть превышение вычитается из модельных расходов, а недофинансирование не увеличивает это.

И вот возникает вопрос, на самом деле, это на сегодняшний момент Дарья Сергеевна сказала, что планируется увеличение дотаций. Но вот Юрий Витальевич правильно заметил, что на следующий год пока распределение дотаций на сбалансированность гораздо меньше: то есть в этом году – 100 миллиардов, в этом – 50. И если она не будет увеличена, соответственно, мы недополучим доходов на уровне текущего года и, соответственно, дефицит

следующего года будет уже не 3 миллиарда, а 4,5, например, млрд. рублей. Поэтому вот мы просим учесть при распределении дотаций, что доходы в субъекте такими темпами не растут в принципе.

И модельный бюджет, на самом деле при его анализе на 2019 год будет использоваться модельный бюджет по результатам 2017 года, а он не учитывает весь рост дополнительных расходов, который произошел в этом году. Поэтому это обязательно необходимо учитывать. Кроме того, недавно на совещании было озвучено, что мы должны по указам Президента поддерживать уровень зарплаты к трудовому доходу и на следующий год, а это 6 процентов, это значит, дополнительно 1 миллиард дополнительных расходов. Также просим и это учесть в следующем году.

И вы знаете, очень существенно влияют решения, принимаемые на федеральном уровне. Так, штрафы перешли в дорожный фонд. Это для нашего региона – минус 500 млн. рублей. Сейчас планируется отменить льготы по налогу на движимое имущество – это также 500 млн. рублей. Возможно, для других субъектов это небольшие суммы, но я относительно нашего субъекта озвучу. Таким образом, минус 1 миллиард по налогам, плюс дополнительно 1 миллиард по расходам – это уже 2 миллиарда. И если не будет увеличена дотация, то мы уже сейчас выходим на дефицит в 3,5 млрд. рублей. То есть, каким образом мы должны сформировать бюджет следующего года, достаточно сложно сказать.

В Сочи был представлен Минфином расчет по четырем вариантам распределения дотаций на следующий год. И если посмотреть его внимательно, то, несмотря, может быть, на плюсы и минусы модельного бюджета, но на самом деле он показал, что по расчетам применение модельного бюджета дало бы на 2019 год положительный эффект уже для 40 субъектов, то есть половину. То

есть сейчас по этим субъектам 477 миллиардов дефицит модельный, а дотация – 326 представляется, то есть минус 150. И очень интересный момент, что есть субъекты, а их 15, по которым модельный профицит – 2,4 триллиона, и им предоставляется дотация в размере 53 миллиардов. Поэтому если мы хотим все-таки субъекты уравнивать, то вот у профицитных все-таки надо позаимствовать эти 53 миллиарда. И, соответственно, дотацию на сбалансированность, которая есть, также дотационным субъектам дополнительно распределить, если мы хотим иметь именно сбалансированность в целом по большинству субъектов. Поэтому просьба все-таки еще раз вернуться и посмотреть на возможности.

**РЕПЛИКА**

Я с этим категорически не согласен.

**Д.И. ЗУБКОВ**

Мы не говорим полностью, посмотреть именно подходы, что получится сейчас по 2017 году. Сейчас же речь будет о 2017 годе.

**С.Н. РЯБУХИН**

Я думаю, что можно предложить рекомендации в адрес Госсовета. Голосование провести и, конечно, большинство голосов поддержат, я думаю, это предложение.

**Д.И. ЗУБКОВ**

Но если не отнимать, то хотя бы тогда надо рассматривать вопрос о добавлении дотации, то, что Юрий Витальевич говорит. Потому что не может ухудшаться дефицитность субъектов...

*(Оживление в зале.)*

**С.Н. РЯБУХИН**

Спасибо большое. *(Оживление в зале.)*

**Д.И. ЗУБКОВ**

Вот знаете, по налогу на прибыль хотел бы сказать. Я сказал, что мы – сельскохозяйственный регион. У нас доля прибыли от сельхозпредприятий составляет 65 процентов. Поэтому, так как они не являются плательщиками налога на прибыль, то вся остальная отрасль у нас платит всего 5 млрд. рублей – из них 65 процентов, может быть, это совпадает, это организации федеральные, то есть от которых мы очень сильно зависим.

сб

И как раз сейчас по результатам пяти месяцев по факту мы видим падение налога на прибыль, наоборот, вместо роста. Поэтому мы существенно зависим от федералов.

### **С.Н. РЯБУХИН**

Мы договаривались года три назад с Минфином о том, что когда вы проводите ежегодные семинары, совещания, ну, необязательно в Сочи, можно где-нибудь в Коми или Магадане ...*(Оживление в зале.)*

А, это сочинский форум. А совещание-семинар проводили в Крыму, как обычно? В Ялте. Хорошо.

---

*(Микрофон отключен.)*

### **С.Н. РЯБУХИН**

Но я не про место. Я просто к тому, что мы договаривались о том, что вы приглашаете профильный комитет, а я бы еще добавил комитет по региональной политике... Как-то мы с Бушминым два приезжали, и там, на той площадке, на мой взгляд, мне так показалось, что в присутствии Бушмина и Рябухина начальники финансовых управлений и замы, и министры финансов были посмелее. А когда вы приглашаете без Счетной палаты, без двух комитетов, я думаю, что тогда идет игра в одни ворота, поэтому эти

правила... вы просто надиктовываете, как будет формироваться бюджетный процесс.

---

*(Микрофон отключен.)*

**С.Н. РЯБУХИН**

Видимо, что-то не понравилось в таком совместном рассмотрении и поэтому нас не приглашают. Вы передайте. Я с Горниным обязательно поговорю, что это нехорошо, вы как-то без нас два года проводите. Я думаю, что это не способствует совершенствованию межбюджетных отношений. Качество упало. Я просил бы это учесть.

---

Хорошо.

**С.Н. РЯБУХИН**

Ну, это как бы такая ремарка.

Я предоставляю слово Рубцовой Галине Зиславовне, министру финансов Республики Коми.

И Сергей Дмитриевич Валентей.

**Г.З. РУБЦОВА**

Слайды можно?

Добрый день, уважаемые коллеги! Я остановлюсь на примере Республики Коми по модельному бюджету. Постараюсь быть краткой, потому что время уже перебираем.

Если смотреть по инвентаризации расходных обязательств республики по модельному бюджету 2016 года, то у нас получается превышение 9 млрд. 100 млн. рублей.

Конечно, если вы посмотрите по группам расходов, бóльшая часть — это социальная сфера, это образование и все наши социальные обязательства.

Та методика, которая применялась в 2016 году (мы об этом писали в Минфин, видим, что они нас услышали, то, о чем сегодня Дарья Сергеевна говорила), не отражала нашу северную специфику (это наша протяженность, низкая плотность населения, огромное количество малокомплектных школ). И, скорее всего, они сокращаться не будут. Так как мы сейчас в процессе реорганизации, необходимо согласие населения, а население категорически против. Здесь мы предлагали в первую очередь пересмотреть коэффициент транспортной доступности. Мы услышали, что это будет сделано. Так что надеемся, что мы здесь выиграем.

Что касается заработной платы, то методика 2016 года не учитывала как раз наши дополнительные расходы, которые мы ведем, по районному коэффициенту и северным надбавкам. В методике коэффициент у нас учитывался 1,2, а по общему образованию – 1,12, хотя в среднем районный и северные надбавки у нас к заработной плате – 1,87. Конечно, мы и предлагали учитывать коэффициент, который в традиционной части методики участвует, – это 1,87. Надеемся, все-таки наши северные дополнительные расходы будут учтены.

Что касается дорожного фонда, то по методике расходы дорожного фонда берутся на уровне источников формирования доходов. Учитывая, что у нас, на Севере, очень низкая плотность автомобильных дорог, требуются огромные значительные капитальные вложения. И мы дополнительно к тем источникам формирования дорожного фонда еще именно плюсом добавляли средства республиканского бюджета. По методике они у нас вышли в превышение. Здесь мы предлагаем с учетом тех задач, которые поставлены указом Президента по удвоению дорожного строительства, что те субъекты, которые превышают источники...

например, в Тамбове не рады, что штрафы будут поступать от безопасности дорожного движения в дорожный фонд, а мы, наоборот, это приветствуем, потому что у нас действительно дефицит, специфика, потому что с дорогами...

**Ю.В. РОСЛЯК**

Бюджет ...*(не слышно.)*

тм

**Г.З. РУБЦОВА**

Беда, да.

Ну и еще хотелось сказать, конечно, мы более самообеспечены, уровень бюджетной обеспеченности у нас около единицы, дотация на выравнивание у нас 300 миллионов, конечно, она незначительна, и для нас, для нашего субъекта, модельный бюджет в первую очередь – это инструмент сокращения расходов. И вот эти 9 миллиардов – это нам указывают в оптимизации расходов. И мы понимаем, данный инструмент все больше будет участвовать именно в распределении межбюджетных трансфертов. И вот даже сейчас если будут распределяться межбюджетные трансферты, как Дарья Сергеевна сказала на 2019 год, но будет учитываться модельный бюджет 2017 года... Но вот, например, по нашему субъекту, у нас в этом году дополнительно расходы на МРОТ только 3 миллиарда. И эти ведь расходы останутся в 2019 году. Если мы будем сравнивать уже с модельным бюджетом 2017 года, они, конечно, уже будут не учитываться. И, конечно, мы хотим, чтобы в модельном бюджете именно учитывались те принятые расходные обязательства, которые у нас сейчас на данный момент есть. Тем более если в этом году мы ощутили финансовую помощь федерального центра именно на повышение минимального размера



оплаты труда, то на следующий год такой суммы уже, наверное, не будет, то есть нам придется все равно изыскивать свои источники.

Ну и так как вот уже Елена Алексеевна в начале своего выступления остановилась на доходах (так как мы больше в модельном бюджете говорим о расходах), конечно, для субъекта большая тема при формировании бюджета на 2019–2021 годы – это все-таки отмена налога на движимое имущество, потому что сейчас в бюджете на 2018–2020 годы мы уже предусмотрели эти платежи. Мы отстаивали очень серьезный напор хозяйствующих субъектов на предоставление льгот, и мы их не предоставили. И на 2019 год для нас, конечно, выпадающиеходы – это 1,5 миллиарда, то есть нам надо будет из доходов убирать.

И здесь мы предлагаем все-таки, чтобы нам каким-то путем это было компенсировано. Так как движимое имущество, я понимаю, мы убираем, на 2 процента НДС, а федеральный бюджет выигрывает все-таки от поступлений, и, получается, платеж на неработающее население у нас частично заберут, но только в части пенсионеров и детей (да?), как нам говорится, но взамен мы должны будем взять на себя обязательство по указу № 204, то хотя бы компенсировать, может быть, движимое имущество, забрать полностью весь платеж на неработающее население, хотя бы вот как-то скомпенсировать нам вот эти 1,5 миллиарда. То есть для нашего бюджета эта сумма существенная. Все. Спасибо за внимание.

### **С.Н. РЯБУХИН**

Спасибо за конкретные и практичные такие предложения. Спасибо.

Я уже сказал о том, что слово предоставляется Сергею Дмитриевичу Валентею, научному руководителю Российского экономического университета имени Плеханова.

Пожалуйста, Сергей Дмитриевич.

**С.Д. ВАЛЕНТЕЙ**

Мне, честно говоря, выступление Дарьи Сергеевны очень понравилось, потому что это очень профессиональное выступление финансиста, который совершенно четко определяет, на что тратить деньги, но его задачей не является определение того, как эти деньги тратятся.

И когда я документ читал, документ, кстати, очень выверенный, очень спокойный, впервые вижу такой спокойный документ, интеллигентно подготовленный, но в нем, о чем идет речь. О выравнивании, а не о сформировании условий для развития субъектов Федерации. И тот крик души, который был высказан одним регионом: "Богатые, поделитесь со мной" – это крик души, вызванный той моделью, которая сегодня реализуется и которая предлагается, собственно говоря, вот сейчас Минфином.

Я с вашего позволения озвучу то, что я уже говорил в свое время. В принципе все, кто занимается вопросами бюджетного федерализма, должны ответить вот на эти три вопроса. И позиция определяется: выстраиваем ли мы модель, похожую на собес, или выстраиваем ли мы модель, ориентированную на развитие региональных экономик. Я являюсь сторонником развития региональных экономик. Модель, которая предлагается нам сегодня, хотя я сам являюсь ее сторонником, но в той форме, в которой она предлагается, это собесовская модель.

Я, честно говоря, привожу расчеты, которые сделаны были раньше. Дарья Сергеевна, я не видел Ваших последних цифр, Вы с этими расчетами знакомы. Вот мы ориентировались на то, что Вы предлагали два или три месяца назад, я не помню, и мы выделили вот четыре группы таких субъектов Федерации.

Обращаю ваше внимание, третья группа наиболее близка к модельному бюджету, предлагаемому Министерством финансов. На карте это выглядит так.

МВ

Что мы получаем в итоге? Мы получаем в итоге – это социальные расходы, четыре группы субъектов Федерации, четко совершенно демонстрирующих, что внутри этих четырех групп субъектов Федерации регионы совершенно разные.

Далее. Это третья группа. Вот по каким принципам (я, извините, быстро говорю, так как времени не осталось), на которых формируется эта третья группа.

А вот теперь смотрите, что у нас получается. Базовыми для модельных бюджетов являются Ульяновская область, очень любимая мной Волгоградская область и не менее любимая Курганская область. *(Оживление в зале.)* Получается, что базовыми регионами являются не регионы-лидеры, а регионы, в общем-то, многие годы испытывающие довольно тяжелые проблемы. *(Оживление в зале.)*

### **РЕПЛИКА**

Кому надо стремиться. *(Смех в зале.)*

### **С.Д. ВАЛЕНТЕЙ**

Да, кому надо стремиться. Потому что так как мы берем за единицу то, что предлагается, вот мы взяли три пункта расхождения, вот у нас получилось так.

Внутри этой третьей группы... Обращаю ваше внимание, как разнятся между собой субъекты Федерации. Они относятся (подчеркиваю!) к третьей группе, которая в той или иной мере близка к этой единице.

И итоги исследований, которые мы завершили только сейчас. Эти данные будут по 2016 году, потому что здесь мы учитывали ВРП.

Вы знаете, ВРП рассчитывается с задержкой на год и плюс пока расчеты в течение полтора года.

У нас, как и в прошлые годы, выделились четыре группы регионов (вот они здесь определены). Причем в каждой из этой группы регионов, что не учитывается ни в региональной политике страны, ни в этом бюджете, существуют три подгруппы: регионы растущие, регионы стагнирующие и регионы падающие. Ни один рейтинг, который публикуется официально, вот этого обстоятельства не учитывает. То есть регион может быть с высоким рейтингом, но при этом падать.

И вот что у нас получается — с 2010 года вот такой тренд. Самое опасное, что здесь происходит, — это вторая группа (напоминаю, регионы с рейтингом ниже среднего составляют 47 единиц). Здесь не учтена Москва, Питер, Крым и Севастополь. Но, коллеги дорогие, о чем это говорит? О том, что стагнирует пространство экономическое.

А вот теперь следующий расчет. У нас увеличивается число регионов без определенного тренда. Я уже на одном из заседаний комитета говорил о том, что это самое опасное, что может быть. Падение заставляет прыгать, рост заставляет держаться зубами (за этот рост). Но если ты стагнируешь, то начинаешь выпрашивать деньги. *(Оживление в зале.)* И вот эта модель выравнивания, не ориентирующая субъекты Федерации на экономический рост, не позволяет мне, честно говоря, признать модель, предлагаемую Минфином, корректной.

И что мне больше всего сегодня смутило, это то, что вы начинаете вводить все больше показателей, которые хотите учесть. Советский опыт показал, что есть предел учета сверху выполнения плана развития на территориальном уровне.

Я не хочу критиковать Вас. Я еще раз говорю, я восхищен Вашим выступлением. Высокий профессионал. Вас просто нужно в правильное русло... *(Смех в зале.)* Спасибо.

И последнее. Это то, что я докладывал полтора года назад — это 48 субъектов Федерации, налоги на территории которых, даже если мы оставим всю налогооблагаемую базу, не позволят им покрыть собственные расходы. Благодарю за внимание. Это на карте.

**С.Н. РЯБУХИН**

Спасибо, Сергей Дмитриевич.

Я очень жалею, что мало времени для тех наработок, которые он делает, как научный руководитель университета. Два года назад он мне показал электронную площадку, которую они сделали.

**С.Д. ВАЛЕНТЕЙ**

Мы закупаем суперкомпьютер за 10 млн. рублей...

**С.Н. РЯБУХИН**

Он мне говорил уже об этом.

**С.Д. ВАЛЕНТЕЙ**

Но это уже будут искусственный интеллект.

**С.Н. РЯБУХИН**

Это потрясающе! Кто не было еще у них... Покажите, Сергей Дмитриевич, всем регионам...

**С.Д. ВАЛЕНТЕЙ**

Я всех приглашаю к нам в ситуационный центр.

**С.Н. РЯБУХИН**

Это потрясающая возможность. Я, честно говоря, даже не подозревал. Мне говорил Гришин, конечно. А потом Сергей Дмитриевич просто приехал и говорит: слушай, поедem, я тебе покажу. Это в режиме онлайн можно смотреть... интерактивная связь

со всеми субъектами Российской Федерации и возможность анализа по многим группам и показателям.

Я думаю, что Дарье Сергеевне надо обязательно чаю попить. Он хороший чай заваривает. *(Смех в зале.)* Напоит чаем. Съездите, посмотрите. На самом деле... Регионы надо тогда еще подключить.

Я благодарен. И конечно надо просто учитывать к нашим рекомендациям какие-то дополнения.

ог

Спасибо большое всем участникам.

Я думаю, никто не настаивает на выступлении. Если никто не настаивает, я хочу еще раз поблагодарить всех, кто наше время прийти, несмотря на то, что все рвутся посмотреть футбол, матч с Египтом. Спасибо вам большое. Мы учтем обязательно все предложения, которые здесь прозвучали и будем использовать в работе. Спасибо.

---