

Перезагрузить бюджет

Тверь — столица региона, куда съезжаются люди из всех районов, соседних областей и округов, и она должна выглядеть соответственно своему столичному статусу, современно и привлекательно. Однако с тем бюджетом, который есть у города, сделать это за короткие сроки невозможно. Необходима перезагрузка финансовой системы. Почему это важно и как это сделать, рассказывает председатель постоянного комитета Тверской городской Думы по бюджету и налогам Андрей ДМИТРИЕВ

— Андрей Вячеславович, в пятницу, 24 мая в Твери завершились публичные слушания по исполнению бюджета города 2018 года. Работу администрации оценивали депутаты, общественность. Вы были модератором процесса. Какова ваша личная оценка финансовой политики Твери? Вас все устраивает?

— Давайте начнем с того, что любой муниципальный бюджет — это баланс между доходами, которые пополняются за счет налогов и неналоговых источников, и расходами — публичными обязательствами городской власти, структура которых соответствует целям и задачам исполнительной власти. В нашем случае средства распределяются между 14 муниципальными программами: образование, культура, спорт, дороги, ЖКХ и прочее. Причем во всех этих программах есть параметр, который ни при каких условиях нарушать нельзя: речь идет о фонде оплаты труда бюджетников. Соответственно, получается, что все, что связано с инвестиционной и инновационной составляющей деятельности, финансируется из бюджета по остаточному принципу. Сколько денег осталось после выплаты зарплат и защищенных социальных мандатов, столько и положили на «полочку развития».

Дальше: исходя из параметров бюджета, межбюджетных отношений, которые сегодня сформированы, собственные доходы города составляют менее пятидесяти процентов потребностей Твери, причем это — без адресных инвестиционных программ. Доля налоговых и неналоговых доходов города уменьшалась с 58% в 2015 году до 50,4% в 2018 году, что свидетельствует о снижении устойчивости бюджета города Твери и увеличении зависимости от безвозмездных поступлений. Бюджетные расходы на одного жителя Твери составляют 19334 рубля, что ниже среднего по ЦФО на 2200 рублей, или на 10 процентов.

То есть бюджет города-донора, каким является Тверь, сегодня зависит от вышестоящих бюджетов, он несамостоятельный. Когда это так, у муниципалитета очень мало возможностей для принятия тех или иных самостоятельных решений, и, соответственно, эффективность муниципального управления снижается. Наибольший удельный вес в расходной части городского бюджета занимают расходы на образование, национальную экономику, общегосударственные вопросы и жилищно-коммунальное хозяйство.



В той объективной ситуации, которая сейчас есть в Твери, моя оценка финансовой политики муниципальных властей — удовлетворительная. Положительную не дам, но отмечу: бюджет сбалансированный, социально направленный, по нему можно жить. Хотя бюджетом развития, который бы позволил кардинально улучшить городскую инфраструктуру и среду, его назвать нельзя. В чем, собственно, мы и убедились на слушаниях, об этом же нам, депутатам, постоянно говорит общественность.

— Когда Дума принимала главный финансовый документ города на 2018 год, вы сказали: «Бюджет будет непростым». Как оказалось, это актуально и для бюджета-2019. А каким бюджет он в 2020-м?

— Ничего пока не предвещает изменений. Городской бюджет формируется на текущий и плановый период, то есть на три года, поэтому параметры будущего бюджета известны и примерно сопоставимы, что в 2018, что в 2019, что в 2020 году. Разница заключается лишь в том, какие адресные инвестиционные программы принимаются и что мы совместно с областью предполагаем сделать по развитию городской среды, дорожной и коммунальной инфраструктуры либо в социальном направлении: построить школы, детские сады, спортивные объекты и так далее.

А так, по большому счету, бюджет сейчас — калька с предыдущего. Количество муниципальных программ не меняется. Единственное, что мы выделили туризм. Количество жителей города, плюс-минус, одинаковое, количество инфраструктуры и, соответственно, объем средств, необходимых для ее содержания, тоже. Уровень инфля-

ции и майские указы Президента России, направленные на повышение и индексацию зарплат, — вот те критерии на сегодняшний день, которые мы рассматриваем в динамике и всегда уточняем в процессе формирования и исполнения бюджета. Все остальное — практически неизменно.

— А дефицит?

— Дефицит снижается. Согласно Бюджетному кодексу РФ, он не должен превышать 10% от собственных доходов. И не превышает. Больше скажу: муниципальная власть поставила перед собой достаточную амбициозную цель — снизить этот параметр до 5%. И город к исполнению этого пятипроцентного дефицита не просто, но последовательно идет. К росту муниципального долга привело исполнение городского бюджета с дефицитом, что произошло на протяжении 2010-2018 годов, при этом в последние годы размер дефицита уменьшается — с 560,4 млн руб. в 2015 году до 382,5 млн руб. в 2018-м. Использование бюджетных кредитов из областного бюджета по ставке 0,1% годовых привело бы к снижению расходов на обслуживание долга Твери и, как следствие, к снижению размера дефицита бюджета, однако администрация Твери в 2017-2018 годах не подавала заявок на предоставление кредитов из областного бюджета. Принимаемые городской администрацией меры по сокращению муниципального долга пока сложно назвать достаточными. Планирование и исполнение бюджета без дефицита в результате увеличения поступлений по налоговым и неналоговым доходам и оптимизации расходов, в том числе по обслуживанию долга и на содержание чиновничьего аппарата, который является одним из самых дорогостоящих

в ЦФО, — задача для двух ветвей городской власти первостепенная.

Хорошо или плохо жить с дефицитом, это другой вопрос. Многие склоняются к тому, что в увеличении дефицита, тем более, когда речь идет о муниципальном образовании, где часто используются межбюджетные трансферты, ничего плохого нет. Надо деньги брать и максимально эффективно их тратить, улучшая качество жизни горожан, и одновременно разбираться с межбюджеткой.

Я поддерживаю эту точку зрения. Город вынужден идти в коммерческие банки, потому что это продиктовано существующей спецификой вертикали бюджетной государственной системы и распределения доходов от собранных налогов в разные уровни бюджетной системы страны.

Если деньги из вышестоящих бюджетов к нам поступают в мае, а выполнять свои обязательства нужно с января, как это сделать? Естественно, брать кредиты, чтобы работать, минимизировать кассовые разрывы и отдавать, когда поступят средства. Или менять стратегию регионального бюджета, увеличивая налоговые нормативы для города-донора, административного центра региона. В отношении последнего свои предложения мы адресовали Законодательному Собранию Тверской области.

— О каких предложениях идет речь?

— Они, в частности, касаются основного налога, который мы собираем, — НДФЛ. Сегодня Тверь получает 15% от собранных по данному платежу средств. То есть из 10 млрд рублей в виде НДФЛ в бюджет города поступает ориентировочно 1 млрд рублей. Даже если добавить к 15% всего один процент и делать это ежегодно — это будет существенной прибавкой для городской казны. Какой должна быть эта пропорция на современном этапе — это вопрос сбалансированности бюджета Тверской области, вопрос эффективности работы других муниципалитетов области, чья бюджетная обеспеченность выравнивается в значительной степени за счет налоговых поступлений из города Твери.

В целях увеличения доходной части городского бюджета необходимо также повысить уровень собираемости налоговых и неналоговых доходов путем принятия более действенных мер по взысканию имеющейся задолженности, а также за счет улучшения качества администрирования неналоговых доходов, борьбы с теневой занятостью и «серой» зарплатой.

Мы прекрасно понимаем с вами, что Тверь — визитная карточка региона. Учитывая это, депутаты городской Думы подготовили проект дорожной карты оздоровления бюджета города и направили его для заключения в профильный комитет Законодательного Собрания региона. Это пока не законодательная инициатива, а предложение для двухстороннего рассмотрения, для начала диалога.

Например, одна из очень серьезных, амбициозных инициатив — это мотивация муниципалитетов на создание дополнительных рабочих мест и предоставление им соответ-

ствующих полномочий для пополнения своих бюджетов. Это, на первый взгляд, хорошо для всех районов. Но зачастую получается следующее: район создал новые рабочие места, и тут же ему сокращают субсидирование из областного бюджета. Получается палка в двух концах: вроде бы, создаются рабочие места и муниципалитет должен жить лучше, а живет точно так же, плюс решает дополнительные вопросы, связанные с администрированием тех или иных процессов — экологии, социальных выплат и пр. Нужны стимулирующие меры, чтобы главы муниципалитетов были заинтересованы в развитии экономики у себя на территории. Иначе инициатива не заработает.

— Давайте еще раз вернемся к вашим предложениям по оздоровлению городского бюджета, адресованным региональному парламенту. Кто автор этой инициативы?

— Инициатива депутата городской Думы Сергея Аксенова, поддержанная главой города Алексеем Огоньковым, — есть протокол встречи, после которой комитет ТГД по бюджету и налогам получил соответствующее поручение создать рабочую группу на паритетных с администрацией города началах и разработать проект плана мероприятий — дорожную карту. В предыдущем городском собрании к этому призывал депутат Вадим Дешевкин. За полгода мы пришли к общему пониманию документа, используя в том числе и те рекомендации, которые дает Минфин РФ по оздоровлению региональных бюджетов.

— А какое прикладное применение у этой инициативы?

— Сейчас уже идет бюджетный процесс 2020 года. Формируются основные параметры главного финансового документа области и города, и мы понимаем, какие отрасли у нас растут, а какие будут расти. Взять хотя бы транспортное машиностроение. На примере Тверского вагонзавода — это очевидный тренд роста в перспективе ближайших 5 лет. Очень много смежных отраслей, кооперации. Я работаю в бизнесе, руковожу предприятием машиностроения, и если у меня есть гарантированный спрос на перспективу, я могу реализовать любой инвестиционный проект. Регион может и должен подходить к бюджетному процессу с этой же точки зрения.

Каким образом? Мы уже знаем, какие отрасли у нас «растут» и какие «падают», как чувствует себя тот или иной сектор экономики. И именно с учетом этих тенденций необходимо в стратегии развития Тверской области предусмотреть меры для поддержания направленного роста и создания новых рабочих мест во внебюджетном секторе. Законодательное Собрание видит эту картину по области в целом и может реализовывать предложения в рамках национальных проектов и в пределах собственных инициатив.

Интервью дано в сокращенном виде. Полную версию читайте на нашем сайте www.afanasy.biz.