

ДОКЛАД
Наговицына Вячеслава Владимировича,
Первого заместителя Главы Администрации (Губернатора)
Томской области
на 55 собрании Государственной Думы
Томской области

Добрый день, уважаемые депутаты!

По традиции в моем отчете будут объединены и первый и второй вопросы повестки заседания. Уважаемые депутаты, несмотря на резкое снижение объемов добычи нефти, в 2005 году, область сохранила достигнутый в 2004 году объем ВРП. С точки зрения экономики 2005 год можно охарактеризовать как год парадоксов. На фоне дикого роста цен на нефть на мировых рынках, практически двукратного роста прибыли в нефтегазодобывающей отрасли, происходило резкое снижение годовых объемов добычи нефти – с 16 млн. тонн до 11,7 млн. тонн. Замедление темпов роста потребительских цен и снижение цен на продовольственные товары, на фоне реального роста доходов томичей выше, чем в среднем по СФО, не привело к росту потребления, в результате снизились темпы роста производства в сельском хозяйстве. Рост рентабельности производства в целом по области не привел к аналогичной инвестиционной активности организаций. При высоких темпах жилищного строительства еще быстрее росли цены на рынке жилья. Да и в целом, при внешне благоприятных условиях, внутригодовая динамика выпуска продукции базовыми отраслями экономики свидетельствует о замедлении темпов роста экономики области в 2005 году. Причины, вызвавшие такую ситуацию понятны, подробно изучены администрацией области и изложены вам в разрезе отраслей в представленном отчете.

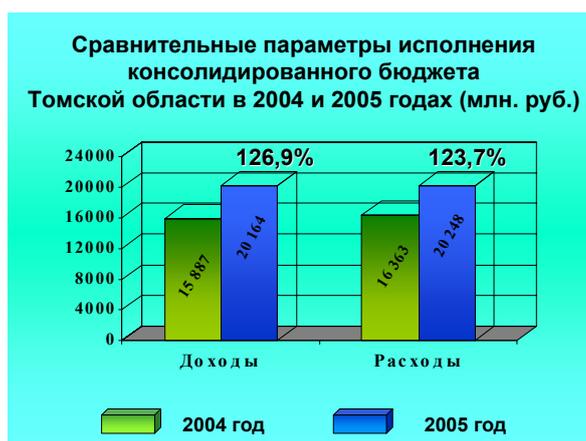


Несмотря на достаточно скромные результаты в экономике Томской области в 2005 году, налоговые поступления во все уровни бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на территории Томской области составили 58 млрд. 204 млн. рублей, что составило 169% к уровню 2004 года. Кривая на слайде демонстрирует вам продолжающийся процесс изъятия налоговых доходов с территории. Если в 2004 году с каждого налогового рубля на территории оставалось 34,3 копейки, то в 2005 только 27 копеек.

**Выполнение консолидированного бюджета
Томской области в 2005 году**

Доходы, млн. руб.	20 164	101,2 %
Расходы, млн. руб.	20 248	98,7 %
Дефицит, млн. руб.	84	0,5 %

На этом слайде Вам представлено выполнение консолидированного бюджета Томской области. В 2005 году консолидированный бюджет Томской области исполнен по доходам в сумме 20 млрд. 164 млн. рублей, что составило 101,2% к плану. По расходам бюджет выполнен на 98,7%, или на 20 млрд. 248 млн. рублей. Дефицит консолидированного бюджета составил 0,5%, или 84 млн. рублей.



В 2005 году, несмотря на проводимую федеральным центром централизацию налоговых поступлений, рост доходов в консолидированный бюджет области по сравнению с 2004 годом составил 126,9%, расходов 123,7%.

Тем самым были обеспечены темпы роста доходов и расходов выше уровня инфляции, которая в Томской области по 2005-му году составила 11,1%.



Доходы консолидированного бюджета Томской области с учетом финансовой помощи из федерального составили почти 20 млрд. 164 млн. рублей, в которых 15,7 млрд. рублей обеспечены налоговыми доходами. 2,6 млрд. рублей – безвозмездные перечисления из федерального бюджета и 1,8 млрд. рублей - неналоговые доходы. Высокие темпы роста собственных доходов позволили нам в 2005 году поднять заработную плату в бюджетной сфере на 33%, и сформировать бюджет развития в сумме 2 млрд. рублей.

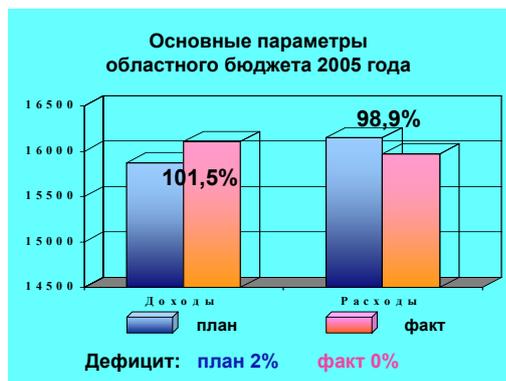


Уважаемые депутаты, на этом слайде Вам представлена структура налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Томской области за 2005 год. Если в предыдущие годы самые крупные поступления консолидированного бюджета были получены от налога на доходы физических лиц, то в 2005 году ситуация резко поменялась. Самые крупные поступления - 5 млрд. 739 млн. рублей – составил налог на прибыль. Темп роста налога на прибыль составил 226% к уровню 2004 года и доля в общем объеме 32,7%. Налог на доходы физических лиц вырос на 18% и в совокупном доходе составил долю в 25,8%. На 53% выросли налоги на имущество и составили в совокупном доходе 12,3%. Акцизы составили долю в консолидированном бюджете 5,8% и сохранили рубле-

вый объем на уровне 2004 года. Налог на добычу полезных ископаемых снизился практически в два раза под влиянием следующих факторов: первое – снизилась ставка зачисления в территориальный бюджет с 14% до 5%, то есть практически в три раза. Второе – снизился объем добычи нефти: с 16 млн. тонн до 11,7 млн. тонн; И третье – возросла ставка НДС на одну тонну добытой нефти с 1050 рублей до 1870 рублей.



Следующая диаграмма демонстрирует структуру расходов консолидированного бюджета области за 2005 год. Наибольшие расходы консолидированного бюджета пришлось на социальную сферу и социальную политику – они составили 54%. 15% расходов было направлено на решение общегосударственных вопросов. Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство составили 11% от всех расходов. 13% было направлено на поддержку и развитие промышленных отраслей. Особенно хотелось бы обратить ваше внимание на стремительные темпы роста расходов в социальной сфере и социальной политике. Расходы на социальную политику в 2005 году выросли на 178%, здравоохранение 155%, образование 130%. Аналогичная динамика сохраняется в 2006 году. Такая явно выраженная социальная направленность бюджета вызывает определенную озабоченность и сомнения в правильности выбранного пути. Несмотря на высокие темпы собственных доходов происходит замещение расходов капитального характера текущими.



На данном слайде представлены итоги выполнения областного бюджета по основным параметрам. Доходы выполнены на 101,5%. Расходы выполнены на 98,9%.

В 2005 году темпы роста доходов областного бюджета к 2004 году составили 133,8%. Темпы роста расходов – 127%.

В 2005 году нами было получено дополнительно 4 млрд. 666 млн. рублей. Это, конечно, большое отклонение от плана – 41%, но, с другой стороны, как можно что-то планировать, если например в 2006 году ЮКОСу предъявлены претензии на 9,8 млрд. долларов, а результат непонятен. Кто может сказать, сколько перепадет Томской области от штрафных санкций, выставленных ЮКОСу? Так и в 2005 году за счет доначисленных компании налогов Томская область получила дополнительно 1 млрд. 202 млн. рублей.

По прежнему непрозрачен федеральный бюджет. Только в 2005 году по отдельным федеральным решениям область дополнительно получила средств в размере 1 млрд. 71 млн. рублей. Только от изменения схемы реализации нефти с 1 августа 2005 года компания ОАО «Томскнефть» принесла в казну более 450 млн. рублей сверхплановых доходов. С учетом вышеизложенных фактов надо признать замечания депутатов, высказанные нам на комитетах о том, что мы пока не можем добиться более точного прогнозирования доходов, уж больно много не зависящих от нас факторов, не поддающихся прогнозу, вмешиваются в этот процесс.



Уважаемые депутаты, на этом слайде Вам представлена динамика задолженности по уплате налогов и финансовых санкций, начиная с 2001 года. Задолженность по налого-

вым платежам с учетом пени и штрафов во все уровни бюджетов от налогоплательщиков, состоящих на учете в налоговых органах **возросла с 2003 года на 5 млрд. 838 млн. рублей.**

Неурегулированная задолженность в бюджетную систему на территории Томской области составляла в разные периоды от 46 до 59% от общей суммы задолженности. Синий график демонстрирует динамику недоимки по уплате налогов и финансовых санкций с 2001 по 2005 годы. В 2005 году произошло снижение недоимки по налогам в результате уплаты ОАО «Томскнефть» доначисленных платежей по акту проверки. Тем не менее, неурегулированная задолженность еще очень велика. И как показала практика, наиболее эффективный способ ее погашения это ее реструктуризация. И мы готовы на такой шаг. Сегодня совместно с налоговой службой и прокуратурой изучается механизм реструктуризации пеней и штрафов по подоходному налогу.



Данный слайд, уважаемые коллеги, демонстрирует структуру расходов областного бюджета, на инвестиционную и инновационную деятельность в 2005 году. Эти расходы в 2005 году составили два млрд. рублей. ↑ Это был удачный в инвестиционном плане год. Год, в котором, в пределах доходов областного бюджета было выделено 12,5% средств на развитие. Впервые за многие годы нам удалось около миллиарда рублей направить на выполнение адресной инвестиционной программы. В 2005 году были введены в строй такие объекты как: административное здание управления федеральной регистрационной службы по Томской области, административное здание администрации Тегульдетского района, первая очередь школы в с. Курлек, хозяйственный блок психиатрической больницы, дом-интернат для престарелых и инвалидов в г. Томске, пищеблок Первомайской ЦРБ, реконструирован производственно-лабораторный корпус под медицинский стационар в г. Кедровом, реконструирована станция обезжелезивания воды в с. Моряковский затон, введены в эксплуатацию вторая очередь центральной районной больницы в с. Александровское, планетарий, Томский кадетский корпус. Введен ряд объектов, преду-

смотренных областной программой газификации. За счет средств бюджета приобретены помещения для размещения паспортно-визовой службы кировского РОВД, помещения для центров социальной поддержки населения, спортивно-оздоровительного лагеря в с. Киреевск, администрации Ленинского района г. Томска, диспансера областной психбольницы.

Оказана поддержка малому и инновационному бизнесу в сумме 243,5 млн. рублей. За счет этих средств предоставлялись кредиты малому бизнесу, поддерживались личные подворья на селе. Бюджет брал на себя субсидирование части процентной ставки по инвестиционным кредитам предприятий.

На строительство и реконструкцию дорог было выделено 653 млн. рублей. За счет этих средств реконструированы участки на автодорогах Томск-Каргала-Колпашево, Могильный Мыс-Парабель-Каргасок, Томск-Аникино-Ярское, Мельниково-Кожевниково-Изовка, реконструированы мосты через реки Суйга, Большой Киней, завершено возведение четырех мостов на автодороге Кенга-Кедровый.

Как правильно отмечает Контрольная палата строим мы много, но нам пока не удалось добиться эффективности использования инвестиционных средств. В 2005 году в области выделялись деньги на строительство объектов без должного финансово-экономического обоснования и проектно-сметной документации. Связано это в первую очередь с объектами, включенными в адресную инвестиционную программу без соответствующей проработки, а также объектами, в срочном порядке включенными в середине года.

Администрация отреагировала на критику контрольной палаты. Губернатором дано поручение разработать и представить в ГосДуму проект закона Томской области о порядке строительства, реконструкции и приобретения основных средств за счет или с участием областных финансов. Надеюсь, что этот закон станет надежным заслоном от любителей половить рыбку в мутной воде.

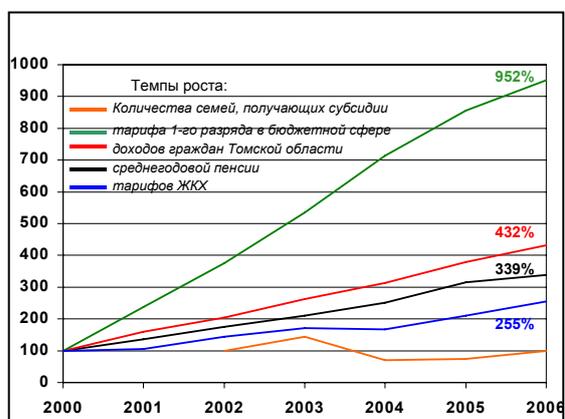
Областные целевые программы в 2005 году

Количество программ:	25
- в т.ч. завершились в 2005 г.	15
Фактическое финансирование (руб.):	5157,5
- федеральный бюджет	811,1
- областной бюджет	672,3
- местные бюджеты	7,4
- внебюджетные	3599
Привлечено средств на 1 руб. из областного бюджета (руб.)	6,67

Уважаемые депутаты, остановлюсь на Областных целевых программах, находившихся на исполнении в 2005 году.

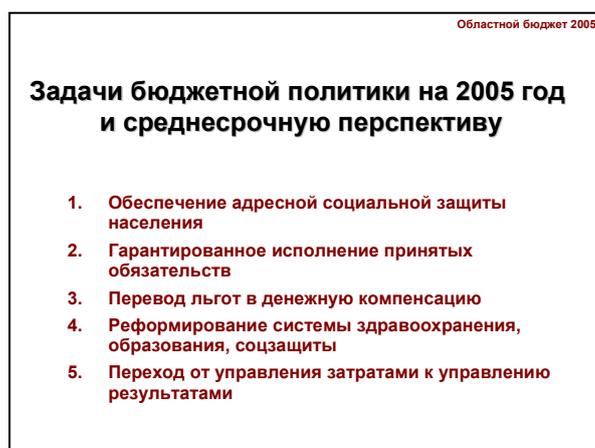
В 2005 году бюджетом было предусмотрено финансирование 25 программ, из которых 15 программ в т.ч., 4 краткосрочных и 11 долгосрочных были полностью выполнены и завершили свое существование. Всего по всем программам освоено 5 млрд. 157 млн. рублей. На один вложенный областью рубль нами было привлечено дополнительно 6 рублей 67 копеек.

В результате реализации программ было создано 53 новых инновационных предприятия и 2 тысячи дополнительных рабочих мест. Выполнена реконструкция более 50 памятников истории и культуры, проведена компьютеризация школ, установлены пандусы для инвалидов в учреждениях культуры, более 400 молодых семей получили собственное жилье, трудоустроено 35,5 тыс. человек, приобретено и установлено в школах, больницах, библиотеках более 3,5 тыс. единиц оргтехники, и т.д., и т.п. Областные целевые программы, нацеленные на достижение конкретных конечных целей показали свою высокую экономическую эффективность. К сожалению и сегодня еще продолжается практика лоббирования программ, не имеющих никаких конкретных целей, кроме как увеличить текущее финансирование.



Уважаемые депутаты. На этом слайде демонстрируется динамика роста тарифов на услуги ЖКХ, доходов различных групп населения и выплачиваемых жилищных субси-

дий. Как видно из графика наибольшими темпами за период с 2000 по 2006 год росла заработная плата в бюджетной сфере – в 9,5 раза. Красная линия показывает темп роста доходов граждан томской области в среднем. Эти доходы за этот же период выросли в 4,3. В 3,4 раза выросли пенсии. Тарифы ЖКХ в среднем по области за этот же период выросли в 2,5 раза. По логике при таких условиях расходы бюджета на выплату жилищных субсидий должны были сократиться, что кстати и произошло в 2004 году, но поправками, которые мы с вами внесли в Положение о выдаче субсидий, мы сохраняем их на уровне, не давая снижаться в целом.



Уважаемые депутаты. Этот слайд я взял из своего же доклада полуторагодичной давности, когда Администрация вносила закон «О бюджете на 2005 год». В этом докладе были озвучены основные задачи администрации на 2005 год. Коротко остановлюсь на достигнутых результатах в разрезе задач.

1. «Обеспечение адресной социальной защиты населения Томской области»

Надо признать, что решить эту задачу в 2005 году нам не удалось. Это не значит, что мы не знаем, как решить эту задачу или плохо сработали, просто 2005 год был тяжелым годом в социальном плане.

Проведенная в начале 2005 года монетизация весь год лихорадила и область, и страну в целом. Проведение в этой ситуации политики перераспределения льгот вызвало бы еще большее обострение в обществе. Но задача для Томской области по-прежнему актуальна. В среднем в год безадресно и без учета доходов получателя выплачивается из всех уровней бюджета порядка 2 млрд. 100 млн. рублей. В том числе:

- лекарственное обеспечение по постановлению Правительства № 890 - 68 млн. руб.
- компенсация проезда в общественном транспорте - 403 млн. руб.

- льготы сельской интеллигенции - 45 млн. руб.
- оплата пребывания детей в детских садах - 588 млн. руб.
- оплата части коммунальных услуг (90x10) -181 млн. руб.
- перекрестное финансирование для предоставления 30% скидки для граждан по электроэнергии, имеющих электроплиты - 100 млн. руб.
- дотация удорожания топлива в жилищно-коммунальном секторе -55,5 млн. руб.
- оплата разницы в стоимости электроэнергии, получаемой от дизель-электростанций и от ОАО «Томскэнерго» - 127 млн. руб.
- дополнительное образование вне учебных заведений - 504 млн. руб.

При этом в Томской области по-прежнему сохраняется высокая доля бедных людей, которые не могут свести концы с концами.

2. «Гарантированное исполнение принятых областной властью обязательств».

При столь высоких доходах 2005 года выполнить и перевыполнить эту задачу не представляло особого труда. Как я раньше говорил, нами получено было сверх плана 4 млрд. 666 млн. руб. Легкие деньги полученные от доначисления налогов расслабили общество и мы позволили себе в 2005 году существенно нарастить за счет этих средств социальные расходы, не воспользовавшись ситуацией для снижения внутреннего долга. 2005 год стал очень тяжелой базой для 2006 года, что мы и ощущаем сегодня.

3. «В 2005 году областной власти необходимо провести всю подготовительную работу по переводу всех льгот в денежные компенсации и созданию системы персонализированного учета граждан».

Практика показала, что перевод натуральных льгот в денежную форму ведет к резкому увеличению бюджетных расходов. Монетизация льгот в 2005 году почти в два раза увеличила бюджетные расходы на эти цели. Тем не менее, монетизирована была лишь часть натуральных льгот, причем не самая большая. А основные льготы, оплата ЖКУ, так и остались натуральными у участников ВОВ, ветеранов труда, инвалидов, сельской интеллигенции, многодетных матерей и т.д. Перевод оставшейся части натуральных льгот в денежные выплаты требует принятия больше политического решения, чем экономического. Реально эта работа должна быть проведена в два этапа. На первом этапе льготы необходимо перевести из натуральных в денежные. На втором этапе надо уйти от привязки начисленных льгот факту потребленных жилищных услуг, путем введения понятия стандарта потребления жилищных услуг. Это будет стимулировать стремление к экономии без потери льготы. Сегодня мы готовы открыть всем льготникам, имеющим льготы по ЖКУ, персональные, лицевые счета и перечислять на них денежный эквивалент льготы, т.е. реализовать первый этап, но тогда льготник увидит реальную стоимость ЖКУ,

что безусловно на какое-то время дестабилизирует ситуацию. Цифры в платежке реально вырастут в два раза. Но с другой стороны, льготник реально будет получать на руки льготы, а не расплачиваться ими за детей и внуков совместно проживающих с ним. Для принятия окончательного решения по реализации этой задачи нужно определиться с датой и скоординировать наши совместные действия.

4. «2005 год будет посвящен созданию условий для реформирования системы здравоохранения, образования и социальной защиты».

2005 год был годом плодотворной подготовительной работы.

Подписано соглашение и начата реализация Пилотного проекта модернизации системы здравоохранения в Томской области.

Создана единая сеть обеспечения социальной защиты населения Томской области. Приобретены офисы для участковых служб социальной защиты, начисления и выплаты льгот и жилищных субсидий. Заработало правило «одного окна» для любого человека, нуждающегося в помощи государства. Но правила поменялись и сегодня уже есть прецеденты, когда муниципалитеты, преследуя какие-то свои выгоды, начали растаскивать сложившуюся систему по своим «квартирам», ухудшая, на наш взгляд, положение для человека. Наибольшую активность в этом вопросе проявляют г. Стрежевой и Томский район. Они имеют на это право и мы не препятствуем им в этом, считая эти действия проводимым совместно с областным центром экспериментом.

На территории Томской области начался Пилотный проект призванный развивать семейные формы воспитания, что приведет к сокращению детских домов и позволит создать систему профилактики детского сиротства и защиты детей. Сегодня эксперимент стартовал в трех районах области: Кожевниковском, Каргасокском и Шегарском.

Надо признать, что все усилия инициировать преобразования в системе образования пока ни к чему не привели. Это оказалась самая консервативная отрасль. Мы пока так и не смогли внедрить в ней финансовый принцип «деньги за учеником».

В отрасли так и не внедрена отраслевая система оплаты труда, стимулирующая к снижению издержек, росту качества и производительности труда.

Мы не смогли решить проблему дефицита мест в детских садах, за счет создания нулевых классов в школах, создания групп дневного пребывания, создания домашних детских садов и стимулирования родителей детей до 3-х лет к самостоятельному воспитанию ребенка за счет механизмов финансового стимулирования. Образование – это самая многочисленная и сплоченная отрасль – по этому здесь видимо ожидать быстрых результатов не приходится. Но и отступать в этом вопросе дальше уже некуда.

5. «Финансово-экономическим службам всех уровней власти необходимо в 2005 году провести подготовку к переводу всей бюджетной системы от управления затратами к управлению результатами».

В 2005 году Томская область приняла участие в конкурсе, проводимом Министерством финансов РФ «по реформированию системы управления общественными финансами». Победитель этого конкурса на основании представленной программы получил Федеральное финансирование и сопровождение реализации программы со стороны федеральных финансовых институтов. Мы этот конкурс не выиграли по формальным признакам. Нам было заявлено, что при нашем рейтинге, мы не нуждаемся в федеральной поддержке и можем справиться с реформированием финансов сами. Что мы по сути и делаем. Нами разработана программа и началась ее реализация. Программа рассчитана на 2006-2008 годы. За это время нам необходимо перестроить всю систему от финансирования фактических затрат на финансирование результатов. Это не простое дело. Нам придется много работать и утвердить массу стандартов бюджетных услуг. Ликвидировать, как теряющие всякий смысл бюджетные учреждения. Определить государственный заказ на размещение бюджетных услуг и провести конкурсы. Другими словами передать на конкурсной основе небюджетным предприятиям и организациям львиную долю предоставления населению бюджетных услуг. Создать конкурентную среду среди фирм, желающих работать на рынке предоставления этих услуг и за счет этого поднять эффективность и качество этих услуг. Все это, безусловно, должно быть закреплено законодательно. Поэтому нам предстоит большая совместная работа.

Уважаемые депутаты!

Совместная и слаженная работа в течение года позволила решить нам многие проблемы и сохранить высокий рейтинг области среди других субъектов федерации. Но, тем не менее, у нас еще остается много нерешенных проблем, таких как переход на бюджет, ориентированный на результат. Мы видим эти проблемы и работаем над ними и надеемся на Вашу поддержку.

От имени областной Администрации хочу поблагодарить депутатов Государственной Думы Томской области, контрольную Палату за тесное сотрудничество в течение года в процессе исполнения бюджета и прошу утвердить отчет об исполнении областного бюджета и принять к сведению информацию об исполнении консолидированного бюджета Томской области за 2005 год.

Спасибо за внимание.