

Анализ проекта закона Вологодской области «Об областном бюджете на 2010 год»

1. Параметры прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта областного бюджета

Макроэкономические условия разработки прогноза социально-экономического развития Вологодской области на 2010 г. отражают негативное влияние мирового финансово-экономического кризиса на экономику и характеризуются значительным падением темпов производства, ухудшением ценовой конъюнктуры для основных экспортных товаров, значительным ростом численности безработных и потребительских цен.

Индекс промышленного производства в январе-сентябре 2009 г. к январю-сентябрю 2008 года составил 78,5%.

Экспортная цена на черные металлы в среднем за январь-август 2009 г. снизилась к уровню января-августа 2008 года на 52,4%, лесоматериалы – на 47,3%, пиломатериалы – на 25,5%, минеральные удобрения – на 61,7%.

Значительное снижение мировых цен на основные товары способствовало падению объемов экспорта, который по стоимости в январе-сентябре 2009 г. по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. уменьшился на 55,2%.

В январе-августе 2009 г. крупными и средними предприятиями и организациями области получено прибыли 7,5 млрд. руб. против 85,8 млрд. руб. в январе-августе 2008 г. Доля убыточных организаций по сравнению с соответствующим периодом 2008 года увеличилась на 16,3 процентных пункта и составила 41,5%.

В сентябре 2009 г. цены и тарифы на потребительском рынке области выросли на 6,8% к декабрю 2008 г., в том числе на продукты питания на 4,2%.

Среднемесячная реальная заработная плата в январе-августе 2009 г. снизилась против соответствующего периода 2008 г. на 7,5%. Среднесписочная численность работающих сократилась на 6%. По состоянию на 01.10.2009 г. численность безработных составила 25,3 тыс. человек или 3,8% экономически активного населения (на 01.10.2008 г. – 7,4 тыс. человек или 1,1%).

Прогноз основных макроэкономических показателей, взятых за основу при формировании законопроекта о бюджете на 2010 г., представлен в таблице 1.

Таблица 1

Основные макроэкономические показатели для составления проекта областного бюджета

Показатели	Факт 2008 г., млрд. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млрд. руб.	2009 г. к 2008 г., %	млрд. руб.	2010 г. к 2009 г., %
ВРП	297,3	214,5	72,1	232,1	108,2
Прибыль прибыльных предприятий	99,5	15,7	15,8	20,8	132,5
Фонд заработной платы	90,5	91,3	100,9	94,9	103,9

В 2010 г. прогнозируется постепенное восстановление положительной динамики экономического роста. Объем ВРП увеличится на 8,2% к уровню 2009 г., однако его рост будет значительно ниже, чем в докризисный период (за 2007-2008 гг. – на 21,3%).

Планируется увеличение прибыли прибыльных предприятий на 32,5% и рост фонда оплаты труда на 4%.

В информационных материалах к проекту закона области не нашли отражения такие прогнозные параметры как рост цен на основные экспортные товары, индекс потребительских цен, реальные денежные доходы населения и его численность, объем инвестиций в экономику области.

2. Основные параметры областного бюджета на 2010 год

Законопроектом предусмотрены следующие основные параметры областного бюджета на 2010 год (табл. 2).

Таблица 2

Основные параметры областного бюджета, млрд. руб.

Показатели	2008 г., отчет	2009 г., оценка	2010 г., прогноз
Доходы, всего	39,5	29,1	25,4
<i>в % к предыдущему году</i>	125,5	73,7	87,2
<i>в % к ВРП</i>	13,3	13,6	10,9
в том числе налоговые и неналоговые доходы	34,4	18,8	20,8
<i>в % к предыдущему году</i>	128,9	54,6	110,6
<i>в % к ВРП</i>	11,6	8,8	9,0
Расходы	39,1	37,3	31,3
<i>в % к предыдущему году</i>	121,0	95,4	83,9
<i>в % к ВРП</i>	13,2	17,4	13,5
Дефицит-, профицит+	+0,4	-8,2	-5,9
<i>в % к собственным доходам</i>	+1,2	-43,6	-28,4
<i>в % к ВРП</i>	+0,1	-3,8	-2,5

Анализ основных параметров областного бюджета показывает, что впервые за последние 10 лет региональная бюджетная система столкнулась с наличием существенного дефицита. Наибольший размер бюджетного дефицита ожидается по итогам 2009 г. – почти 44% от объема собственных доходов с постепенным снижением до 28% в 2010 г.

Основная причина существенного роста дефицита состоит в низком уровне налоговых и неналоговых поступлений в условиях кризиса при одновременном сохранении на достаточно высоком уровне расходов, связанных с исполнением социально значимых и первоочередных расходных обязательств.

В 2010 г. доходы областного бюджета сократятся по сравнению с 2009 г. на 3,7 млрд. руб. или на 13%. При этом прогнозируется рост собственных доходов бюджета на 2 млрд. руб. или на 10,6%.

Объем расходов областного бюджета в номинальном выражении снизится на 6 млрд. руб. при тенденции к сокращению их доли в ВРП с 17,4% в 2009 г. до 13,5% в 2010 г.

3. Доходы областного бюджета

Структура доходной части областного бюджета в 2008-2009 гг. представлена на рис. 1.

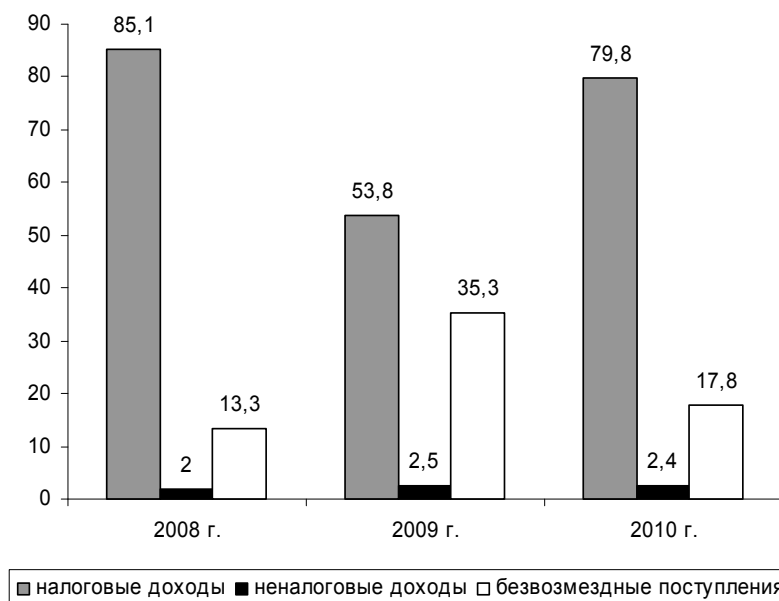


Рис. 1. Структура доходной части областного бюджета в 2008-2010 гг., %

Как видно, особенностью структуры доходов областного бюджета в 2009-2010 гг. является снижение удельного веса налоговых доходов с 85% в 2008 г. до 54% в 2009 г. и 80% в 2010 г. Одновременно происходило увеличение доли неналоговых доходов и безвозмездных поступлений.

Учтенные в законопроекте изменения законодательства увеличивают доходы областного бюджета в 2010 г. на 371 млн. рублей (табл. 3).

Таблица 3

Оценка дополнительных и выпадающих доходов областного бюджета в результате изменений федерального и регионального законодательства

Изменения налогового законодательства	Дополнительные (+) или выпадающие (-) доходы областного бюджета, млн. руб.
<i>Законодательство Российской Федерации</i>	
Индексация специфических ставок акцизов по подакцизным товарам в среднем на 10%	+333
Изменение нормативов распределения в областной бюджет доходов от уплаты акцизов	+154
Увеличение с 20% до 40% норматива зачисления в областной бюджет акцизов на алкогольную продукцию	+191
Уменьшение с 80% до 60% норматива зачисления в областной бюджет доходов от уплаты акцизов на алкогольную продукцию	-185
Увеличение с 30 до 60 млн. руб. размера годового дохода для применения упрощенной системы налогообложения	-169 (налог на прибыль организаций) +77 (налог на совокупный доход)
<i>Законодательство Вологодской области</i>	
Введение на территории области упрощенной системы налогообложения на основе патента и передача его по нормативу 90% в бюджеты муниципальных районов и городских округов	-30
Итого:	+371

В 2010 г. прогнозируется рост всех составляющих **налоговых доходов**, в том числе налога на прибыль на 8% и НДС/Л на 11% (табл. 4).

Таблица 4

Налоговые доходы и сборы областного бюджета

Наименование	Исполнение 2008г.		Уточнённая оценка 2009г.			Прогноз 2010г.		
	млн. руб.	доля в доходах, %	млн. руб.	в % к 2008г.	доля в доходах, %	млн. руб.	в % к 2009г.	доля в доходах, %
Налоговые доходы, всего:	33633,8	85,1	18097,0	53,8	62,1	20252,4	111,9	79,8
<i>в том числе</i>								
налог на прибыль организаций	20843,9	52,7	5194,7	24,9	17,8	5609,2	108,0	22,1
НДС/Л	7805,9	19,7	7028,5	90,0	24,1	7787,0	110,8	30,7
акцизы	1897,1	4,8	2359,9	124,4	8,1	2853,5	120,9	11,2
налог на совокупный доход	711,4	1,8	710	99,8	2,4	792,7	111,6	3,1
налог на имущество организаций	1911,0	4,8	2540,5	132,9	8,7	2928,5	115,3	11,5
транспортный налог с организаций	180,8	0,5	237,5	131,4	0,8	254,8	107,3	1,0
налоги и сборы за пользование природными ресурсами	28,7	0,07	24,1	84,0	0,08	24,6	102,1	0,1
государственная пошлина	1,8	-	1,5	83,3	-	2,1	140,0	-

Отличительной особенностью структуры налоговых доходов в 2009-2010 гг. является утрата доминирующей роли налога на прибыль, его удельный вес сократится с 53% в 2008 г. до 22% в 2010 г.

При этом возрастет значение подоходного налога, который будет формировать доходную базу областного бюджета более чем на треть.

На 21% увеличатся поступления акцизов, что обусловлено индексацией ставок, изменением методики расчета нормативов распределения и объема реализации.

Более чем на 400 млн. руб. вырастут поступления имущественных налогов с организаций. Это связано с отменой в 2010 г. льгот на имущество организаций, осуществляющих капитальные вложения в собственные производственные фонды. При этом выпадающие доходы областного бюджета от предоставления льгот по транспортному налогу оцениваются в сумме 38,7 млн. рублей.

Прогнозируется значительный – на 40% - рост доходов от уплаты государственной пошлины в 2010 г., что обусловлено предполагаемым повышением размеров госпошлины за совершение юридически значимых действий.

Неналоговые доходы областного бюджета прогнозируются в объеме 0,6 млрд. руб., что составляет 81% от уровня 2009 г. Анализ структуры неналоговых доходов показывает, что в 2010 г. произойдет значительное сокращение всех источников неналоговых платежей, за исключением доходов от оказания платных услуг. Так, поступление доходов от использования имущества, находящегося в

государственной собственности снизится на 11%, платежи при пользовании природными ресурсами – на 33%, доходы от продажи активов – на 55% (табл. 5).

Таблица 5

Неналоговые доходы областного бюджета

Показатели	Исполнение 2008 г., млн. руб.	Уточненная оценка 2009 г.		Прогноз на 2010 г.	
		млн. руб.	2009 г. к 2008 г., %	млн. руб.	2010 г. к 2009 г., %
Неналоговые доходы, всего	811,1	740,0	91,2	600,0	81,1
<i>в том числе:</i>					
доходы от использования имущества, находящегося в госсобственности, всего	206,1	282,6	137,1	251,1	88,8
<i>из них:</i>					
- дивиденды	1,3	0,8	61,5	0,5	62,5
- доходы от сдачи в аренду имущества	154,9	253,7	163,8	225,1	88,7
- доходы от государственных унитарных предприятий	28,1	10,0	35,6	7,0	70,0
- проценты от предоставления кредитов	7,0	7,1	101,4	7,3	102,8
- доходы от эксплуатации имущества автодорог	14,0	11,0	78,5	11,2	101,8
платежи при пользовании природными ресурсами, всего	320,6	270,3	84,3	181,3	67,1
<i>из них:</i>					
- плата за негативное воздействие на окружающую среду	62,1	60,2	96,9	50,6	84,0
- плата за пользование лесным фондом	253,5	207,0	81,7	125,0	60,4
доходы от оказания платных услуг	52,5	52,1	99,2	58,3	111,9
доходы от продажи активов	33,6	122,1	363,3	54,4	44,5
штрафы, санкции	11,3	8,7	77,0	7,6	87,3

Основными факторами снижения неналоговых доходов являются:

- сокращение в условиях кризиса прибыли государственных унитарных предприятий и организаций с долей областной собственности;
- уменьшение арендной платы за земельные участки, расположенные в городских округах в связи с замедлением темпов жилищного строительства и сокращением количества аукционов по продаже права на заключение договоров аренды;
- снижение на 87% против 2008 г. планового объема древесины, проданной по проведенным аукционам.

Резервом увеличения неналоговых доходов областного бюджета может служить разработка и реализация мер по улучшению их администрирования и увеличению количества плательщиков.

Кроме того, учитывая, что доля доходов от уплаты штрафов, санкций, возмещения ущерба ничтожно мала и не превышает 0,04% в совокупных доходах областного бюджета, целесообразно более предметно с точки зрения бюджетной эффективности рассмотреть размеры предусмотренных действующим законодательством штрафов и санкций.

Объем и структура **безвозмездных поступлений** в областной бюджет в 2010 г. характеризуется следующими данными (табл. 6):

Безвозмездные поступления в областной бюджет

Показатели	Исполнение 2008 г., млн. руб.	Уточненная оценка 2009 г.		Прогноз на 2010 г.	
		млн. руб.	2009 г. к 2008 г., %	млн. руб.	2010 г. к 2009 г., %
Безвозмездные поступления, всего	5246,2	10282,3	196,0	4523,1	44,0
1. Безвозмездные поступления из местных бюджетов («отрицательные трансферты»)	2,6	2,9	111,5	2,3	79,3
2. Безвозмездные поступления из федерального бюджета, всего	4922,3	9237,7	187,7	3373,7	36,5
<i>в том числе:</i>					
- дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов	0	2248,6		0	
- субсидии	2173,2	2983,8	137,3	316,1	10,6
- субвенции	1931,6	3480,1	180,2	2823,2	81,1
- иные межбюджетные трансферты	819,2	528,1	64,5	236,7	44,8
3. Безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций	321,3	1041,7	324,2	1147,1	110,1

В 2010 г. прогнозируется существенное снижение безвозмездных поступлений в областной бюджет – в 2,3 раза к уровню 2009 г. При этом сокращение межбюджетных трансфертов из федерального бюджета составит 5,8 млрд. руб. или 63,5%. Такое снижение объясняется тем, что часть трансфертов на 2010 г. не распределена федеральным законом о бюджете и будет распределяться в ходе исполнения федерального бюджета в 2010 г.

Безвозмездные поступления в виде «отрицательных трансфертов» поступят в областной бюджет из сельского поселения Нелазское Череповецкого района в сумме 2,3 млн. рублей.

В отличие от межбюджетных трансфертов, безвозмездные перечисления от государственных организаций возрастут на 10%. В их составе предусмотрены поступления от государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов и обеспечение мероприятий по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья.

Основные выводы по итогам анализа доходов проекта областного бюджета.

1. Законопроектом предусматривается рост налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в 2010 г. по сравнению с 2009 г. на 10,6%, что соответствует основной задаче бюджетной политики при формировании проекта областного бюджета на 2010 г., которая заключается в противодействии негативным последствиям кризиса и создании условий для восстановления необходимого уровня доходов областного бюджета.

2. В условиях объективного снижения налоговых поступлений в региональный бюджет особо пристального внимания требует проблема неналоговых доходов, повышение эффективности их администрирования.

3. Дополнительные поступления в доход областного бюджета могут быть обеспечены в результате принятия более действенных мер по погашению имеющейся задолженности по налогам и сборам, объем которой на 01.11.2009 г. составил 3,6 млрд. руб. (по консолидированному бюджету), а также задолженности по кредитам, выданным из областного бюджета, оцениваемой в сумме 118,7 млн. руб. на указанную дату.

4. Важнейшей для финансовых, контролирующих и правоохранительных органов области должна стать систематическая работа, направленная на легализацию доходов от экономической деятельности, наведению порядка в системе учета и взимания налогов и других платежей.

5. Резервом увеличения доходной базы областного бюджета является оптимизация перечня предоставляемых льгот по налогам и сборам. В 2008 г. выпадающие доходы регионального бюджета в результате предоставления льгот оцениваются порядка 3 млрд. руб. Необходимо предложить Правительству области принять меры по проведению полномасштабной инвентаризации установленных законодательством льгот по всем обязательным платежам, более активно использовать правовой механизм оценки эффективности предоставляемых льгот.

6. Ключевым потенциальным источником доходов бюджетной системы области должны стать доходы, полученные в результате мероприятий, направленных на диверсификацию экономики региона.

4. Расходы областного бюджета

Структура расходов областного бюджета на 2010 г. по сравнению с 2009 г. практически не изменится. По объему расходов 1 место занимают бюджетные ассигнования, направленные на межбюджетные трансферты, - 46,5% общей суммы расходов; на 2 месте бюджетные ассигнования, направляемые на исполнение расходных обязательств в области социальной политики, - 16%; на 3 месте – бюджетные ассигнования, направляемые на финансирование национальной экономики, - 8,4% (табл. 7).

Таблица 7

Распределение бюджетных ассигнований областного бюджета по разделам классификации расходов бюджетов

Разделы бюджетной классификации	Исполнение 2008 г.		Уточненная оценка 2009 г.			Прогноз на 2010 г.		
	млн. руб.	уд. вес, %	млн. руб.	уд. вес, %	в % к 2008 г.	млн. руб.	уд. вес, %	в % к 2009 г.
ВСЕГО	39086,5	100,0	37346,7	100,0	95,5	31346,0	100,0	83,9
Общегосударственные вопросы	1912,3	4,9	2331,9	6,2	121,9	1669,4	5,3	71,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2453,2	6,3	2195,6	5,9	89,5	2113,7	6,7	96,3
Национальная экономика	7232,7	18,5	5838,2	15,6	80,7	2640,5	8,4	45,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	178,0	0,5	682,1	1,8	383,2	184,4	0,6	27,0
Охрана окружающей среды	165,1	0,4	144,2	0,4	87,3	115,1	0,4	79,8
Образование	2363,9	6,0	2191,8	5,9	92,7	2057,8	6,5	93,9
Культура, кинематография, средства массовой информации	1018,5	2,6	663,6	1,8	65,1	682,8	2,2	102,9
Здравоохранение, физическая культура и спорт	2492,6	6,4	2539,1	6,8	101,9	2292,1	7,3	90,3
Социальная политика	4101,2	10,5	5415,3	14,5	132,0	5028,3	16,0	92,8
Межбюджетные трансферты	17168,9	43,9	15344,7	41,1	89,4	14561,7	46,5	94,9
Публичные нормативные обязательства	421,1	1,1	1945,6	5,2	462,0	1986,7	6,3	102,1

В номинальном выражении произойдет сокращение расходов областного бюджета по всем разделам расходов, за исключением расходов на культуру.

Бюджетные ассигнования, направленные на исполнение публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению в полном объеме, в 2010 г. увеличатся на 41 млн. руб. или на 2,1% по сравнению с 2009 г. При этом показатель, характеризующий отношение объема указанных ассигнований к общему объему расходов областного бюджета, увеличится с 5,2% в 2009 г. до 6,3% в 2010 г. Увеличение расходов на исполнение публичных нормативных обязательств обусловлено увеличением численности получателей.

4.1. Расходы областного бюджета по разделу «Общегосударственные вопросы»

Бюджетные ассигнования областного бюджета по данному разделу предусмотрены в объеме 1,7 млрд. руб. или 71,6% к уровню 2009 г. (табл. 8).

Таблица 8

Расходы областного бюджета по разделу «Общегосударственные вопросы»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Функционирование высшего должностного лица области	1,9	2,4	126,3	2,4	100,0
Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти	134,0	146,4	109,2	106,2	72,5
Функционирование Правительства области	296,0	277,2	93,6	195,5	70,5
Судебная система	178,4	137,4	77,0	99,4	72,3
Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора	237,5	237,3	99,9	174,4	73,5
Обеспечение проведения выборов и референдумов	39,3	36,1	91,9	29,2	80,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	0	378,0		581,4	153,8
Резервные фонды	159,7	142,3	89,1	50,0	35,1
Другие общегосударственные вопросы	865,5	907,1	104,8	430,8	47,4
Итого	1912,3	2331,9	121,9	1669,4	71,6

В 2010 г. почти на треть сократятся расходы на функционирование органов законодательной и исполнительной власти области, судебной системы, департамента финансов и Контрольно-счетной палаты.

Резервный фонд правительства области на 2010 г. предусмотрен в сумме 50 млн. руб., что составляет всего 35% от объема резервного фонда в 2009 г.

Финансирование подраздела «Другие общегосударственные вопросы» сократится более чем наполовину за счет снижения расходов на содержание бюджетных учреждений, подведомственных правительству области, расходов на выполнение функций государственными органами (представительств области в СЗФО и при Президенте РФ, ряда комитетов и департаментов).

Несомненным достоинством законопроекта является трехкратное увеличение расходов на финансирование мероприятий, способствующих привлечению инвестиций и социально-экономическому развитию области. В 2010 г. они составят 25,8 млн. руб. против 9,2 млн. руб. в предшествующем году.

4.2. Расходы областного бюджета по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»

Бюджетные ассигнования на финансирование мероприятий в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности в 2010 г. прогнозируются в объеме 2,1 млрд. руб., что на 4% ниже ожидаемого уровня 2009 г. (табл. 9).

Таблица 9

Расходы областного бюджета по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	В % к 2008 г.	млн. руб.	В % к 2009 г.
Органы внутренних дел	1655,4	1856,9	112,2	1821,7	98,1
Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона	142,7	88,2	61,8	79,5	90,2
Обеспечение пожарной безопасности	655,1	250,5	38,2	212,5	84,8
Итого	2453,2	2195,6	89,5	2113,7	96,3

Финансирование органов внутренних дел сократится незначительно – всего на 2% - за счет снижения ассигнований на ежемесячные социальные выплаты сотрудникам и субвенции из федерального бюджета на повышение денежного довольствия и заработной платы.

Бюджетные ассигнования на исполнение расходных обязательств по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне будут на 10% ниже ожидаемых расходов на эти цели в 2009 г. и на 44% ниже фактических расходов в 2008 г.

Ввиду уменьшения расходов на ежемесячные социальные выплаты сотрудникам государственной противопожарной службы, а также непредусматриваемых законопроектом поступлений из федерального бюджета, ассигнования на реализацию мероприятий по обеспечению пожарной безопасности предусматриваются на 15% ниже уровня 2009 г.

4.3. Расходы областного бюджета по разделу «Национальная экономика»

В 2010 г. на государственную поддержку отраслей экономики предусматривается направить 2,6 млрд. руб. По сравнению с 2008 г. финансирование национальной экономики сократится в 2,7 раза, с 2009 г. – в 2,2 раза (табл. 10).

Таблица 10

Расходы областного бюджета по разделу «Национальная экономика»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	В % к 2008 г.	млн. руб.	В % к 2009 г.
Воспроизводство минерально-сырьевой базы	13,1	6,5	49,6	10,8	166,1
Сельское хозяйство и рыболовство	2388,5	1608,1	67,3	803,7	50,0
Водные ресурсы	7,4	38,7	523,0	31,0	80,1
Лесное хозяйство	471,7	485,8	103,0	331,7	68,3
Транспорт	77,2	71,3	92,4	53,5	75,0
Дорожное хозяйство	3225,8	1922,9	59,6	820,0	42,7
Итого	7232,7	5838,2	80,7	2640,5	45,2

Расходы областного бюджета на сельское хозяйство сократятся в 2010 г. наполовину против 2009 г. и в 3 раза к уровню 2008 г., что обусловлено оптимизацией расходов на содержание подведомственных учреждений и субсидирование сельхозтоваропроизводителей. Кроме того, расходы на отрасль спрогнозированы без учета субсидий из федерального бюджета, поскольку Министерством сельского хозяйства РФ не доведены до регионов ассигнования на 2010 г.

Значительно снижаются бюджетные расходы на дорожное хозяйство – в 4 раза против 2008 г. и в 2,3 раза к 2009 г. Основными причинами такого снижения являются:

- невключение в законопроект ассигнований на софинансирование за счет средств федерального бюджета объектов капитального строительства по подпрограмме «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России на 2010-2015 гг.»;
- уменьшение на 53% расходов на содержание дорог ввиду сокращения доходов областного бюджета;
- оптимизация расходов на содержание подведомственных бюджетных учреждений;
- реорганизация департамента дорожного хозяйства и комитета по транспорту путем их слияния.

На финансирование лесного хозяйства из областного бюджета предусматривается направить 0,3 млрд. руб., что на треть ниже объема финансирования в 2008-2009 гг. Сокращение расходов обусловлено уменьшением федеральной субвенции на осуществление отдельных полномочий РФ в области лесных отношений, а также снижением ассигнований на содержание департамента лесного комплекса и исключением капитальных затрат.

В составе подразделов раздела «Национальная экономика» предусмотрено увеличение расходов областного бюджета в 2010 г. по сравнению с 2009 г. на воспроизводство минерально-сырьевой базы в 1,7 раза. Ассигнования планируется направить на организацию геологического изучения недр в соответствии с заключенными государственными контрактами.

Расходы на финансирование мероприятий в области воздушного и железнодорожного транспорта прогнозируются на уровне 2009 г. При этом на 25% сокращается финансирование на содержание управления госинспекции по надзору за техническим состоянием транспорта области.

4.4. Расходы областного бюджета по разделу «Охрана окружающей среды»

Ассигнования на охрану окружающей среды проектируются в сумме 115 млн. руб. (табл. 11).

Таблица 11

Расходы областного бюджета по разделу «Охрана окружающей среды»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Охрана объектов растительного и животного мира и среды их обитания	35,7	22,9	64,1	20,1	87,8
Другие вопросы в области охраны окружающей среды	129,4	121,3	93,7	95,0	78,3
Итого	165,1	144,2	87,3	115,1	79,8

Следует отметить, что удельный вес затрат на охрану окружающей среды в течение 2008-2010 гг. не превышает 0,4% в объеме расходной части областного бюджета.

По сравнению с 2008 г. финансирование мероприятий на охрану окружающей среды в 2010 г. снижается на 30%, с 2009 г. – на 20%. При этом в структуре расходов на охрану окружающей среды более 80% составляют расходы на содержание департамента природных ресурсов и департамента по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира.

4.5. Расходы областного бюджета по разделу «Образование»

В структуре расходов областного бюджета на 2010 г. расходы на образовательную деятельность занимают 5 место, их объем составит более 2 млрд. рублей.

По сравнению с 2008 финансирование образования снижается на 13%, с 2009 г. – на 6%. При этом финансирование учреждений общего образования уменьшится на 5,6%, начального профессионального образования - на 32% (табл. 12).

Таблица 12

Расходы областного бюджета по разделу «Образование»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Общее образование	510,2	489,4	95,9	461,8	94,4
Начальное профессиональное образование	889,4	803,7	90,4	545,5	67,9
Среднее профессиональное образование	471,5	566,9	120,2	573,0	101,1
Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации	57,3	47,5	82,9	52,1	109,7
Молодежная политика и оздоровление детей	48,9	31,1	63,6	166,9	536,7
Другие вопросы в области образования	353,3	253,2	71,7	258,5	102,1
Итого	2330,6	2191,8	94,0	2057,8	93,9

Значительное сокращение ассигнований на подраздел «Начальное профессиональное образование» обусловлено изменением статуса учреждений начального профессионального образования и переходом их в категорию учреждений среднего профессионального образования, а также в связи с завершением реализации направления приоритетного национального проекта «Образование» в части государственной поддержки подготовки рабочих кадров.

Характерной особенностью законопроекта является резкий рост расходов областного бюджета в 2010 г. на поддержку государственной молодежной политики. Объем ассигнований на эти цели увеличится в 5,4 раза против 2009 г. Основную их часть предусмотрено направить на мероприятия по организации отдыха и оздоровления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

4.6. Расходы областного бюджета по разделу «Культура, кинематография, средства массовой информации»

Расходные обязательства области в сфере культуры, кинематографии и средств массовой информации прогнозируются в сумме 0,7 млрд. руб. или на 3% выше уровня 2009 г. (табл. 13).

Таблица 13

Расходы областного бюджета по разделу «Культура, кинематография, средства массовой информации»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Культура	802,2	433,3	54,0	502,5	116,0
Телевидение и радиовещание	23,1	44,7	193,5	43,0	96,2
Периодическая печать и издательства	43,5	68,4	157,2	69,1	101,0
Другие вопросы в области культуры, кинематографии, средств массовой информации	89,5	104,2	116,4	68,2	65,4
Итого	1018,5	663,6	65,1	682,8	102,9

Финансирование подраздела «Культура» увеличивается в 2010 г. на 16%, что обусловлено повышением размеров субсидии автономному учреждению «Вологодская областная государственная филармония им. В.А. Гаврилина» и значительным увеличением ассигнований на реализацию ведомственной целевой программы «Развитие Архитектурно-этнографического музея».

Расходы по подразделу «Другие вопросы в области культуры» сократятся на 35% в связи с уменьшением затрат на содержание департамента культуры и комитета информации, печати и телерадиовещания.

4.7. Расходы областного бюджета по разделу «Здравоохранение, физическая культура и спорт»

В 2010 г. бюджетные ассигнования на содержание 33 государственных учреждений здравоохранения и реализацию программных мероприятий в сфере здравоохранения, физической культуры и спорта прогнозируются в размере 2,3 млрд. руб. или на 10% ниже уровня 2009 г. (табл. 14).

Таблица 14

Расходы областного бюджета по разделу «Здравоохранение, физическая культура и спорт»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Стационарная медицинская помощь	898,2	815,3	90,8	657,2	80,6
Амбулаторная помощь	9,4	8,9	94,7	125,4	1409,0
Медицинская помощь в дневных стационарах всех типов	0	0	0	32,4	
Скорая медицинская помощь	0	0	0	41,2	
Санаторно-оздоровительная помощь	62,9	57,3	91,1	55,3	96,5
Заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов	121,7	124,7	102,5	122,3	98,1
Физическая культура и спорт	293,8	268,7	91,5	195,7	72,8
Итого	2492,6	2539,1	101,9	2292,1	90,3

В структуре расходной части областного бюджета указанные расходы занимают 4 место.

Ассигнования на оказание стационарной медицинской помощи в 2010 г. будут ниже уровня 2008-2009 гг. на 27% и 19% соответственно. Сокращение расходов обусловлено оптимизацией коечной сети и штатной численности.

В связи с изменениями бюджетной классификации произойдет значительное (в 14 раз) увеличение расходов на оказание амбулаторной помощи.

На треть по сравнению с 2009-2009 гг. сокращаются расходы областного бюджета на мероприятия в области физической культуры и спорта, что обусловлено, в основном, планируемым снижением закупок товаров, работ и услуг.

4.8. Расходы областного бюджета по разделу «Социальная политика»

Бюджетные ассигнования на мероприятия в области социальной политики сократятся в 2010 г. на 7% по сравнению с ожидаемым уровнем 2009 г. и составят немногим более 5 млрд. руб. Вместе с тем, в условиях кризиса, прогнозируется рост расходов на социальную политику против 2008 г. на 22,6% (табл. 15).

Таблица 15

Расходы областного бюджета по разделу «Социальная политика»

Наименование подраздела	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Пенсионное обеспечение	65,2	75,9	116,4	102,9	135,6
Социальное обслуживание населения	704,2	630,1	89,5	580,5	92,1
Социальное обеспечение населения	3170,8	4567,3	144,0	4103,9	89,8
Охрана семьи и детства	7,0	14,4	205,7	12,0	83,3
Другие вопросы в области социальной политики	140,9	127,6	90,5	229,0	179,5
Итого	4101,2	5415,3	132,0	5028,3	92,8

В структуре затрат на социальную политику более 80% занимают расходы на социальное обеспечение населения. В 2010 г. они составят 4,1 млрд. руб. или 90% от уровня 2009 г. Уменьшение объема расходов на социальное обеспечение обусловлено снижением суммы межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на исполнение делегированных полномочий. Кроме того. Ряд федеральных ассигнований на оказание социальной поддержки отдельным категориям населения законопроектом федерального бюджета на 2010 г. вообще не предусмотрены.

На реализацию государственной политики занятости населения в 2010 г. предусмотрены средства в сумме 959,1 млн. руб.

Расходы на социальное обслуживание населения составят 92% от объема ожидаемых расходов в 2009 г. При этом существенно против 2008-2009 гг. сократятся ассигнования на обеспечение деятельности учреждений социального обслуживания – 32% и 16% соответственно, что обусловлено оптимизацией структуры и штатной численности данных учреждений.

Финансирование подраздела «Другие вопросы в области социальной политики» увеличится в 1,8 раза по сравнению с 2009 г. Это связано с реализацией комплексного плана подготовки и проведения мероприятий, посвященных 65-летию Победы в Великой Отечественной войне.

4.9. Расходы областного бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты»

Общий объем межбюджетных трансфертов в 2010 г. прогнозируется в размере 14,56 млрд. руб., что составит 95% от уровня 2009 г. (табл. 16).

Таблица 16

Расходы областного бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты»

Наименование подраздела	2008 г.,	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
	отчет, млн. руб.	млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.
Межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований, всего	14650,7	13057,9	89,1	12176,3	93,2
<i>в том числе</i>					
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, всего	2614,1	3063,6	117,2	3197,8	104,4
<i>из них</i>					
- муниципальным районам (городским округам)	1398,8	2166,2	154,9	2245,1	103,6
- поселениям	1215,3	897,4	73,8	952,7	106,2
Субсидии	4718,0	2702,7	57,3	2304,8	85,3
<i>в том числе субсидии на капитальные вложения</i>	<i>3107,1</i>	<i>606,2</i>	<i>19,5</i>	<i>203,8</i>	<i>33,6</i>
Субвенции	7276,7	7275,2	100,0	6673,8	91,7
Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов	2518,2	2286,8	90,8	2385,4	104,3
Итого	17168,9	15344,7	89,4	14561,7	94,9

Из общей суммы межбюджетных трансфертов в 2010 г. 12,2 млрд. руб. планируется направить в бюджеты муниципальных образований области.

В структуре межбюджетных трансфертов муниципалитетам 55% составляют субвенции на исполнение переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий, 26% - дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и 19% - субсидии на исполнение расходных обязательств по вопросам местного значения. При этом, если объемы субвенций и субсидий в номинальном выражении сократятся, то объем дотаций увеличится на 4,4%. По сравнению с 2009 г. количество бездотационных муниципальных образований увеличивается с 5 до 7.

Характерной особенностью проектируемых на 2010 г. ассигнований по разделу «Межбюджетные трансферты» является резкое сокращение субсидий на капитальные вложения муниципальных образований. Указанные расходы составят всего 204 млн. руб., что в 15 раз ниже объема субсидий на капитальные вложения в 2008 г. и в 3 раза ниже уровня 2009 г.

Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов в 2010 г. увеличатся против 2009 г. почти на 100 млн. руб. и составят 2,4 млрд. руб. Рост общего объема трансфертов обусловлен переводом с муниципальных бюджетов фельдшерско-акушерских пунктов на финансирование за счет средств ОМС. В структуре указанных трансфертов основную часть (более 90%) занимают страховые взносы по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения.

4.10. Расходы областного бюджета на капитальное строительство

Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства областной и муниципальной собственности на 2010 г. прогнозируются в объеме 777 млн. руб., что составляет всего 18% к фактическому объему инвестиций в 2008 г. и 39% от ожидаемого объема в 2009 г. Удельный вес указанных расходов в совокупных расходах областного бюджета сократился с 11% в 2008 г. до 5,3% в 2009 г. и 3,1% в 2010 г. (табл. 17).

Таблица 17

Расходы областного бюджета на капитальное строительство, млн. руб.

Показатели	2008 г., отчет	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
		сумма	в % к 2008 г.	сумма	в % к 2009 г.
Бюджетные инвестиции	4316,6	1985,6	46,0	777,0	39,1
Удельный вес в расходах областного бюджета, %	11,0	5,3		3,1	

Осуществление бюджетных инвестиций в 2010 г. предусмотрено в рамках реализации долгосрочных целевых программ. При этом наибольшая часть средств областного бюджета будет сконцентрирована на строительстве объектов здравоохранения, физкультуры и спорта – более 65% от общего объема инвестиций, строительстве объектов жилищного и коммунального назначения – 33,5%. В отличие от 2009 г. строительство объектов образования, культуры и социального назначения не предусматривается.

4.11. Расходы областного бюджета на реализацию целевых программ

Перечень долгосрочных целевых программ (ДЦП), на реализацию которых предусмотрены бюджетные ассигнования в 2010 г., сформирована как из ранее действовавших программ, так и из вновь разработанных.

Общий объем ассигнований на финансирование 36 ДЦП в 2010 г. составит 3,2 млрд. руб., что на 4,1% больше, чем в 2009 г. Доля расходов на ДЦП в общих расходах проекта областного бюджета составит 10,2% против 8,2% в 2009 г., что свидетельствует о расширении сферы применения программно-целевых методов бюджетного финансирования (табл. 18).

Таблица 18

Динамика расходов областного бюджета на реализацию долгосрочных целевых программ в 2008-2010 гг.

Показатели	2008 г., отчет	2009 г., оценка	2010 г., проект
Количество ДЦП	22	28	36
Объем ассигнований, млн. рублей	4069,8	3070,3	3196,2
В % к предыдущему году	125,5	75,4	104,1
Доля расходов на ДЦП в общем объеме расходов областного бюджета, %	10,4	8,2	10,2

В перечне на 2010 г. из 36 утвержденных ДЦП по 30 ДЦП (83%) объемы проектируемых ассигнований ниже объемов финансирования, предусмотренных в паспортах программ. Всего недостаток ресурсного обеспечения ДЦП составит 4,9 млрд. руб. или 66% от требуемого финансирования (табл. 19). Наименьшие бюджетные ассигнования прогнозируются на реализацию ДЦП «Повышение безопасности дорожного движения» (2,8% от объема финансирования, предусмотренного в паспорте программы на 2010 г.), ДЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма» (7,5%), ДЦП «Социальное развитие села» (12%).

**Распределение бюджетных ассигнований на реализацию
долгосрочных целевых программ, млн. руб.**

Наименование программы	расчетное финанси- рование	проекти- руемое финанси- рование	отклонения	
			в сумме	в %
Развитие молочного животноводства	128,0	30,0	-98	23,4
Профилактика преступлений и иных правонарушений	103,6	29,5	-74,1	28,5
Развитие системы образования Вологодской области на Великий Устюг - родина Деда Мороза	368,0	241,5	-126,5	65,6
Пожарная безопасность учреждений культуры	39,4	31,0	-8,4	78,7
Эффективная и безопасная лучевая диагностика	69,5	20,6	-48,9	29,6
Сахарный диабет	56,0	40,0	-16,0	71,4
Сахарный диабет	69,6	69,6	0	100,0
Льготные лекарства и лечение гепатитов	166,2	189,2	+23,0	113,8
Предупреждение распространения заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека	8,7	2,3	-6,4	26,4
Организация отдыха детей, их оздоровления и занятости	103,2	35,3	-67,9	34,2
Неотложные меры борьбы с туберкулезом	12,5	3,1	-9,4	24,8
Развитие и совершенствование сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения Вологодской области	3407,9	720,9	-2687,0	21,1
Демографическое развитие	360,6	396,9	+36,3	110,1
Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту	11,4	3,5	-7,9	30,7
Повышение безопасности дорожного движения	236,2	5,55	-229,65	2,8
Развитие материально-технической базы пожарных и спасательных сил на территории Вологодской области	43,8	14,9	-28,9	34,0
Пожарная безопасность учреждений здравоохранения	25,0	21,3	-3,7	85,2
Сохранение и восстановление плодородия земель сельскохозяйственного назначения	174,1	159,3	-14,8	91,5
Развитие библиотечного дела	58,8	20,0	-38,8	34,0
Традиционная народная культура как основа сохранения культурной самобытности Вологодской области	18,1	4,75	-13,35	26,2
Развитие физической культуры и спорта	141,0	40,0	-101,0	28,4
Обеспечение жильем молодых семей	65,2	24,0	-41,2	36,8
Развитие внутреннего и въездного туризма	35,8	2,7	-33,1	7,5
Обеспечение безопасности и качества пищевых продуктов	54,65	10,4	-44,25	19,0
Доступное жилье в Вологодской области	377,2	76,9	-300,3	20,4
Развитие льняного комплекса	123,5	123,5	0	100,0
Социальное развитие села	552,0	67,0	-485,0	12,1
Развитие малого и среднего предпринимательства	74,7	72,8	-1,9	97,5
Комплексная безопасность образовательного учреждения	123,15	37,6	-85,55	30,5
Обеспечение социальной адаптации и реабилитации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы	11,8	5,2	-6,6	44,1
Сохранение и повышение эффективности воспроизводства особей зубров на территории Вологодской области	1,6	1,6	0	100,0
Формирование здорового образа жизни населения	1,0	1,56	+0,56	156,0
Комплексные меры по реализации пилотного проекта «Развитие социального потенциала сельских поселений»	30,8	12,0	-18,8	39,0
Информатизация Вологодской области	450,0	55,0	-395,0	12,2
Всего	7503,0	2569,5	-4933,5	34,2

В 2010 г. наряду с долгосрочными целевыми программами в 2,6 раза увеличиваются расходы областного бюджета на финансирование ведомственных целевых программ. При этом предусматривается реализация 10 новых ведомственных программ.

Основные выводы по итогам анализа расходов проекта областного бюджета

1. Общий объем расходов областного бюджета в 2010 г. сократится на 6 млрд. руб. или на 16% к ожидаемому уровню 2009 г.

2. Отчетливой остается социальная направленность областного бюджета. В условиях значительного бюджетного дефицита в структуре расходной части законопроекта возрастает доля затрат, направленных на финансирование социальной сферы, в том числе образования с 5,9% в 2009 г. до 6,5% в 2010 г., культуры – с 1,8% до 2,2%, здравоохранения, физической культуры и спорта – с 6,8% до 7,3%, социальной политики – с 14,5% до 16% соответственно.

3. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства областной и муниципальной собственности сократятся в 2,5 раза по сравнению с 2009 г.

4. Общий объем межбюджетных трансфертов, распределенный законопроектом между бюджетами муниципальных образований, в 2010 г. составит 93% от уровня 2009 г. при этом количество бездотационных муниципалитетов увеличится с 5 до 7.

5. Доля расходов областного бюджета на финансирование ДЦП в общих расходах в 2010 г. составит 10,2% против 8,2% в 2009 г., что соответствует основным направлениям среднесрочного бюджетного планирования, предусматривающим расширение сферы применения программно-целевых методов. Вместе с тем, финансирование ДЦП в 2010 г. составит только 34% от объема, предусмотренного в паспортах программ, что явно недостаточно для реализации программных мероприятий.

6. Принимая во внимание существенный дефицит ресурсного обеспечения реализации ДЦП, необходимо предложить Правительству области активизировать работу по увязке бюджетных ассигнований на ДЦП с конкретными целями и количественно измеримыми показателями оценки их достижения. Если программа не позволяет достичь предусмотренных целей, следует отказаться от ее дальнейшей реализации со своевременным внесением соответствующих изменений в нормативные правовые акты.

7. По нашим оценкам, сокращение расходов областного бюджета в результате предусматриваемых мероприятий по оптимизации бюджетных расходов, структуры и штатной численности в 2010 г. составит порядка 0,8 млрд. руб. Однако, анализ структуры расходной части законопроекта позволяет сделать вывод о том, что в 2010 г. существенных резервов сокращения бюджетных расходов практически нет. Значительную часть затрат необходимо будет направить на исполнение публичных нормативных обязательств, реализацию долгосрочных и ведомственных целевых программ, обеспечение первоочередных расходов социальной сферы.

5. Источники финансирования дефицита областного бюджета

Основными источниками финансирования дефицита областного бюджета будут служить заемные средства.

Структура источников финансирования дефицита областного бюджета приведена в таблице 20.

Таблица 20

Источники финансирования дефицита областного бюджета

Наименование	2009 г., оценка		2010 г., прогноз	
	млн. руб.	уд. вес, %	млн. руб.	уд. вес, %
Источники финансирования дефицита, всего	8227,1	100,0	5979,5	100,0
<i>в том числе:</i>				
кредиты кредитных организаций	2221,6	27,0	2884,4	48,2
бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	3580,6	43,5	3134,8	52,4
иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета	2424,9	29,5	-39,7	-0,7
<i>из них:</i>				
- средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в областной собственности	14,6	0,2	6,1	0,1
- исполнение государственных и муниципальных гарантий в валюте РФ	-23,3	-0,3	-38,5	-0,6
- бюджетные кредиты, предоставленные внутри страны в валюте РФ	-28,3	-0,3	-7,3	-0,1
- изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета	2461,9	30,0	0	0

Как видно, если в 2009 г. бюджетный дефицит, наряду с привлечением заемных источников, на треть покрывался также и за счет резервного фонда области, то в 2010 г. для покрытия дефицита планируется привлечение банковских кредитов и кредитов из федерального бюджета в сумме 6 млрд. руб., что составляет 2,6% от уровня ВРП.

Кроме того, анализ динамики привлечения и погашения кредитов показывает, что сальдо между привлечением и погашением указанных кредитов в 2009-2010 гг. будет иметь положительное значение, что свидетельствует о превышении объемов привлечения заемных средств над их погашением. При этом прогнозируется увеличение привлечения заемных средств в кредитных организациях в 2010 году по сравнению с 2009 годом в 1,5 раза, а погашения основных сумм задолженности по таким средствам планируется увеличить в 2,1 раза (табл. 21).

Таблица 21

Динамика привлечения и погашения кредитов, полученных областным бюджетом

Показатели	2008 г., отчет, млн. руб.	2009 г., оценка, млн. руб.	2010 г., прогноз		
			млн. руб.	изменения к 2009 г.	
				в млн. руб.	в %
Кредиты кредитных организаций	0	2221,6	2884,4	+662,8	129,8
<i>в том числе:</i>					
привлечение средств	0	2837,3	4211,7	+1374,4	148,4
погашение основной суммы долга	0	615,7	1327,3	+711,6	215,5
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	-9,4	3580,6	3134,8	-445,8	87,5
<i>в том числе:</i>					
привлечение средств	0	4080,6	3134,8	-945,8	76,8
погашение основной суммы долга	-9,4	500,0	0	+500	0

6. Государственный долг Вологодской области

В результате привлечения заимствований государственный долг Вологодской области увеличится по сравнению с началом 2009 г. в 10,2 раза и составит на 01.01.2011 г. 17,9 млрд. руб. или более 86% объема собственных доходов областного бюджета. О значительном возрастании долговой нагрузки регионального бюджета свидетельствует устойчивый рост показателя, характеризующего отношение государственного долга к ВРП – с 0,6% в 2008 г. до 7,7% в 2010 г. (табл. 22).

Таблица 22

Государственный долг Вологодской области

Наименование	2008 г., отчет	2009 г., оценка	2010 г., прогноз
Объем госдолга, млн. руб.	1752,5	12949,2	17938,3
<i>в % к предыдущему году</i>	100,5	738,9	138,5
<i>в % к собственным доходам бюджета</i>	3,8	68,6	86,2
<i>в % к ВРП</i>	0,6	6,0	7,7
Объем долга по государственным областным гарантиям, млн. руб.	1733,2	6512,4	5501,2
<i>- удельный вес в общем объеме государственного долга</i>	98,9	50,3	30,7

Существенное увеличение заимствований и, как следствие, госдолга впервые после 2004 г. приведет к появлению процентных расходов областного бюджета, которые в 2009-2010 гг. составят около 1 млрд. руб. В 2010 г. расходы на обслуживание госдолга проектируются в сумме 581,4 млн. руб., что на 54% больше, чем утверждено на 2009 г. Доля процентных расходов в общих расходах областного бюджета составит 1,6% (табл. 23).

Таблица 23

Расходы областного бюджета на обслуживание государственного долга

Наименование	2008 г., отчет	2009 г., оценка	2010 г., прогноз
Процентные платежи по государственному долгу, млн. руб.	0	378,0	581,4
<i>в % к расходам областного бюджета</i>	0	1,0	1,6

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Представленный Правительством Вологодской области законопроект в целом основан на Бюджетном послании Президента РФ и Основных направлениях бюджетной и налоговой политики.

2. Характерными особенностями законопроекта являются:

- формирование проекта областного бюджета на 2010 г. с дефицитом, составляющим более 28% объема собственных доходов бюджета;
- снижение общей суммы доходов и расходов по отношению к ВРП;
- увеличение государственного долга и объемов бюджетных ассигнований, направляемых на его обслуживание;
- выделение публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета, а также объемов расходов на их исполнение;
- увеличение удельного веса бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию долгосрочных целевых программ в общем объеме расходов бюджета.

3. Законопроект исходит из консервативного прогноза базовых макроэкономических показателей. При этом макроэкономические условия формирования областного бюджета характеризуются постепенным восстановлением положительной динамики экономического роста: прирост ВРП в 2010 г. составит 8,2%, прибыли, используемой для целей налогообложения, - 32,5%, фонда оплаты труда – 4%.

4. Доля налоговых доходов областного бюджета в общей сумме доходов увеличится с 62% в 2009 г. до 80% в 2010 г., то есть практически составит докризисный уровень. Основную часть доходной базы регионального бюджета будут формировать НДФЛ (30,7%), налог на прибыль (22,1%), имущественные налоги (16%) и акцизы (11,2%).

5. Объем расходов областного бюджета в номинальном выражении снизится на 16% против 2009 г. Приоритетными направлениями расходов остается социальная сфера и национальная экономика. Доля программно-целевого финансирования в общих расходах увеличится с 8,2% в 2009 г. до 10,2% в 2010 г. Вместе с тем, реализация 83% ДЦП будет осложнена значительным дефицитом ресурсного обеспечения, который составит 66% от требуемого финансирования. В 2,5 раза сократятся бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства.

6. В соответствии с материалами законопроекта, дефицит областного бюджета в 2010 г. составит 5,9 млрд. руб. или 28,4% от собственных доходов. Главной причиной дефицита является сокращение доходной базы областного бюджета на 35,7% по сравнению с докризисным периодом, том числе ее основного источника – налога на прибыль организаций – на 73%.

7. Для финансирования дефицита областного бюджета предусматривается привлечь заимствования в сумме 6 млрд. руб., что составляет 2,6% от прогнозируемого уровня ВРП.

8. В результате масштабных заимствований существенно возрастет долговая нагрузка на областной бюджет: объем государственного долга Вологодской области на 01.01.2011 г. увеличится на 38,5% и составит 17,9 млрд. руб. или 86% от собственных доходов регионального бюджета. Расходы на его обслуживание вырастут по сравнению с 2009 г. в 1,5 раза.

Предлагаемая конструкция областного бюджета, по существу, означает возврат к модели бюджета, основанной на постоянно увеличивающихся объемах заимствований для финансирования дефицита, что в конечном итоге подрывает устойчивость бюджетной системы.

Таким образом, ключевой проблемой областного бюджета в 2010 г. становится проблема сбалансированности бюджетной системы. В случае сохранения сложившихся пропорций с доходной и расходной частями областного бюджета, существенного падения цен на экспортные товары и при отсутствии резервов покрытие бюджетного дефицита в долгосрочной перспективе может осуществляться только за счет привлечения заемных средств.

В условиях беспрецедентного за последнее десятилетие дефицита регионального бюджета на первый план выходит укрепление доходной базы. Вместе с тем, в материалах законопроекта не предлагается действенных мер по мобилизации дополнительных бюджетных доходов.

В этой связи, на наш взгляд, назрела необходимость в подготовке специальной программы Правительства области по развитию доходного потенциала бюджетной системы Вологодской области в объемах, позволяющих преодолеть ее дефицит и обеспечить устойчивое финансирование расходов. Указанная программа должна содержать комплекс мероприятий, направленных на системную работу по легализации доходов от экономической деятельности, диверсификацию доходов, активизацию деятельности по погашению имеющейся задолженности по налогам, сборам и кредитам, выданным из областного бюджета, оптимизацию предоставления налоговых льгот и другие мероприятия.