

ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА ГОРОДА

Информационной основой для анализа расходов бюджета являются данные по итогам месячного исполнения бюджета г.Вологды за 1995 – 1998 гг., предоставленные финансовым управлением администрации города.

Структура расходной части бюджета города

Результаты анализа показывают, что на протяжении четырёх лет основными расходными статьями (т.е. имеющими наибольший удельный вес) в расходной части городского бюджета являлись шесть статей (табл.1):

1. Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ).
2. Образование.
3. здравоохранение и физическая культура.
4. Транспорт, дорожное хозяйство, связь, информатика.
5. Социальная политика.
6. Прочие расходы.

Таблица 1

Удельный вес отдельных статей в расходах бюджета г.Вологды (в процентах)

Расходная статья	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
ЖКХ	38	46	39	39
Образование	24,5	24	29	29
Здравоохранение и физическая культура	17	15	16,5	16
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	7,5	4,5	3	2
Социальная политика	7	4,5	4,5	8
Прочие расходы:	6	6	8	6
в т.ч.: государственное управление и местное самоуправление	1	1	2	2
промышленность, энергетика, строительство	0,4	1	0,5	0,4
культура, искусство, кинематография, средства массовой информации	1	0,6	1	1
Всего расходы бюджета	100	100	100	100

Главной расходной статьёй являются расходы на содержание жилищно-коммунального хозяйства. В 1995 г., 1997 г. и 1998 г. они составляли примерно 40% всех расходов бюджета, а в 1996 году возросли до 46%. Второй по величине расходной статьёй являются расходы на образование. Их удельный вес возрос с 24,5% в 1995 году до 29% в 1998 году. Ещё одна значительная статья расходов городского бюджета – это расходы на здравоохранение и физическую культуру, составляющие от 15 до 17% рас-

ходной части бюджета города. Расходы на транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатику являлись четвёртой по величине расходной статьёй бюджета в 1995 году (7,5%), а затем, постепенно снижаясь до 2% в 1998г., перешли на 6 место. По расходам на социальную политику, занимавшим пятое место по величине в 1995 году, наблюдается снижение удельного веса в 1996 г. и 1997 г. на 2,5% по сравнению с 1995 годом и рост до 8% в 1998 г., что поставило эту статью на 4 место по удельному весу в суммарных расходах бюджета города. Доля прочих расходов, включающих расходы на гос. управление (от 1% до 2%), оставалась неизменной на протяжении 4 лет.

Динамика расходов городского бюджета

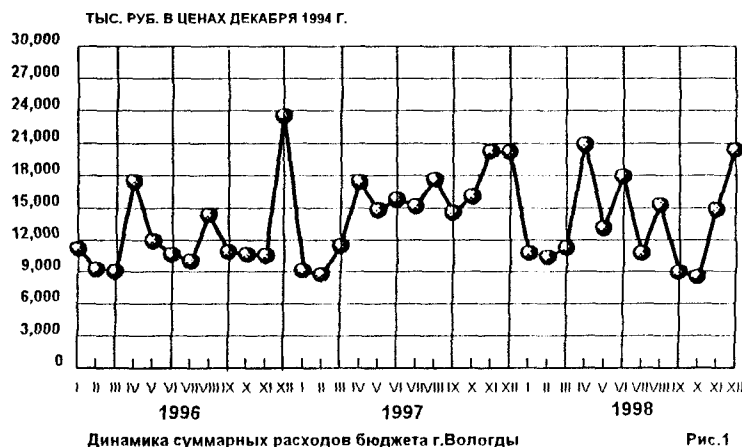
Анализ динамики расходов бюджета города Вологды за 1995 – 1998 гг. в сопоставимых ценах (цены декабря 1994 г.) выявил следующие тенденции (табл.2, рис.1):

Таблица 2

Динамика расходов бюджета г. Вологды за 1995 – 1998 гг.
(сопоставимые цены, в процентах)

Расходная статья	1996 г. к 1995 г., в %	1997 г. к 1995 г., в %	1998 г. к 1995 г., в %	1997 г. к 1996 г., в %	1998 г. к 1996 г., в %	1998 г. к 1997 г., в %
ВСЕГО РАСХОДЫ БЮДЖЕТА, в т.ч.	86	104	94	121	109	90
1. Жилищно-коммунальное хозяйство	103	107	97	104	95	91
2. Образование	85	124	110	145	129	89
3. Здравоохранение и физическая культура	78	104	87	134	112	84
4. Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	51	38	24	76	47	61
5. Социальная политика	52	65	98	126	190	151
6. Прочие расходы	85	132	100	156	118	75
в т.ч.: государственное управление и местное самоуправление	93	179	191	192	204	106
промышленность, энергетика, строительство	189	127	94	67	50	74
культура, искусство, кинематография, средства массовой информации	60	106	106	175	175	100

1. В 1996 г. наблюдается сокращение расходов бюджета города по сравнению с 1995 г. на 14%. Как показал проведённый ранее анализ доходной части городского бюджета за соответствующие годы, это связано с паде-



Динамика суммарных расходов бюджета г. Вологды

Рис.1

нием бюджетных доходов в 1996 г. на 16% по сравнению с 1995 г.

2. В 1997 г. наблюдается увеличение расходной части бюджета г. Вологды на 21% по сравнению с 1996 г. и на 4% по сравнению с 1995 г., что, по-видимому, связано с ростом доходов бюджета в 1997 г. на 26% по сравнению с 1996 г. и на 6% по сравнению с 1995 г.
3. 1998 год явился более благополучным, с точки зрения увеличения расходов бюджета, по сравнению с 1996 г. (на 9%). Однако по сравнению с 1997 г. расходы сократились на 10%, а по сравнению с 1995 г. – на 6 %, что также является следствием соответствующих тенденций динамики доходов бюджета.
4. В 1998 г. расходы на ЖКХ сократились по сравнению с тремя предыдущими годами; расходы на образование снизились на 11% по сравнению с 1997 г., однако возросли по сравнению с 1995 и 1996 гг.; значительно снизилось бюджетное финансирование отрасли здравоохранения, что, очевидно, является следствием введения в РФ обязательного медицинского страхования и развития платных медицинских услуг.

Общие выводы

В 1998 г. произошло снижение общего объёма расходов бюджета города Вологды на 6% по сравнению с 1995 г. и на 10% по сравнению с 1997 г. Данная тенденция продолжится и в 1999 г., т.к. в проекте бюджета города на 1999 год предусмотрено снижение бюджетных расходов на 7% по сравнению с 1998 годом.

Наиболее финансово благоприятным на протяжении четырёх лет является 1997 бюджетный год, профицит бюджета в котором составил 825 тыс. руб. в действующих ценах или 103 тыс. руб. в ценах декабря 1994 г. В данном году произошло увеличение трёх основных расходных статей бюджета: ЖКХ, образование и здравоохранение. Профицитность бюджета в 1997 году в значительной мере была обусловлена превышением фактических доходов бюджета над проектными, что явилось следствием недостаточно точного прогноза бюджетных доходов. В будущем ВНКЦ ЦЭМИ РАН предлагает использовать разработанную сотрудниками Центра нейросетевую прогнозную модель. Искусственные нейронные сети в последнее время всё чаще применяются для прогнозирования поведения сложных систем (бюджет города является сложной экономической системой). Так, например, министерство финансов Голландии с 1993 года успешно применяет нейронные сети для прогнозирования ежемесячного валового сбора налогов. Кроме того, применение нейронных сетей даёт наилучшие

результаты по сравнению с традиционными методиками прогнозирования, когда связи в системе трудно прослеживаются и не поддаются анализу, число их огромно, "правила игры" зашумлены и противоречивы (современная экономическая ситуация).

Самым бюджетнонеблагоприятным годом за период с 1995 по 1998 гг. является 1996 г., в котором произошло уменьшение основных расходообразующих статей бюджета вследствие сокращения его доходов.

Значительных структурных изменений в расходах бюджета города за четыре года не произошло, кроме снижения удельного веса расходов на транспорт, дорожное хозяйство и связь с 7,5% в 1995 г. до 2% в 1998 г. Но уже в проекте бюджета на 1999 год предполагается увеличить долю данной статьи до 5%.

По-прежнему главной расходной статьёй остаются расходы на ЖКХ (примерно 40% всех бюджетных расходов). Однако с 1998 г. намечается тенденция к снижению данного вида затрат (по проекту бюджета города на 1999г. предполагается снижение расходов на ЖКХ на 18% по сравнению с 1998г.). Мероприятия по снижению сумм расходов на ЖКХ необходимо проводить по двум направлениям:

1) введение дифференцированных тарифов на услуги ЖКХ, позволяющих, как выявили ранее проведённые ВНКЦ исследования, довести платность данного вида услуг до 70% при условии обеспечения их социальной сбалансированности. Нижние доходные группы населения в настоящее время платят от 30 до 40% своего дохода за услуги ЖКХ, в то время как "самые богатые" платят всего 5% своего дохода (рис. 1). Социально сбалансированная версия реформ предусматривает адресное льготирование нижних доходных групп, что может быть реализовано в виде системы понижающихся (по мере перехода ко всё более низким доходам) тарифных ставок и платежей населения за ЖКУ (рис.2).

С повышением доходов населения и выравниванием распределения населения по доходам (в настоящее время значительная часть населения

Доля платежей за ЖКУ в доходах семей в зависимости от уровня дохода

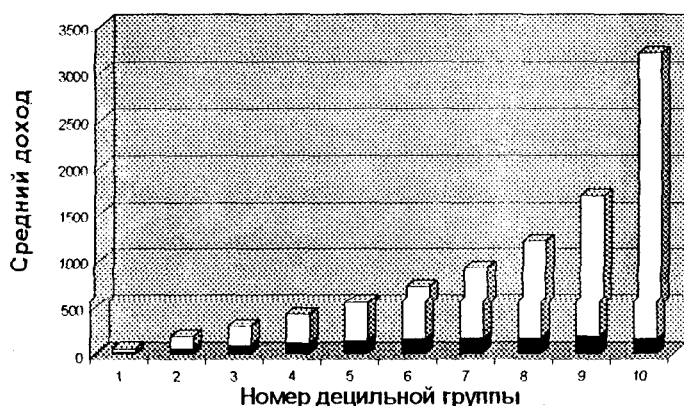


Рис.2

■ Платежи за ЖКУ □ Прочие расходы

имеет доход ниже прожиточного минимума – рис. 3) платность услуг ЖКХ может существенно увеличиваться, приближаясь к полной компенсации своих затрат (за исключением малого процента "бедного" населения, действительно нуждающегося в субсидиях) – практически без пересмотра тарифной сетки.

2) мероприятия по экономии энергопотребления в данной отрасли, включающие:

- применение автономных систем учёта и регулирования потребления тепла;
- применение автономных систем отопления (на жилой квартал, на одно здание);
- использование при строительстве новых объектов современных конструкций и материалов, позволяющих в 1,5-2 раза понизить теплопотери здания;
- утепление "старых" зданий.

На фоне уменьшения финансирования в 1998 г. по сравнению с 1997г. расходов на здравоохранение и образование (на 16% по здравоохранению, на 11% по образованию) наблюдается увеличение расходов на гос. управление (почти в 2 раза в 1998 г. по сравнению с 1995 г.).

Основными источниками финансирования дефицита бюджета города на протяжении четырёх лет являлись внутренние заимствования в виде полученных кредитов.

Положительным моментом явилось полное погашение в августе 1997г. задолженности по выдаче заработной платы работникам учреждений и организаций, финансируемых из городского бюджета.

Тенденция к снижению кредиторских задолженностей по оплате коммунальных услуг и выдаче пособий гражданам, имеющим детей, также является положительной,

Величина тарифа в зависимости от дохода населения

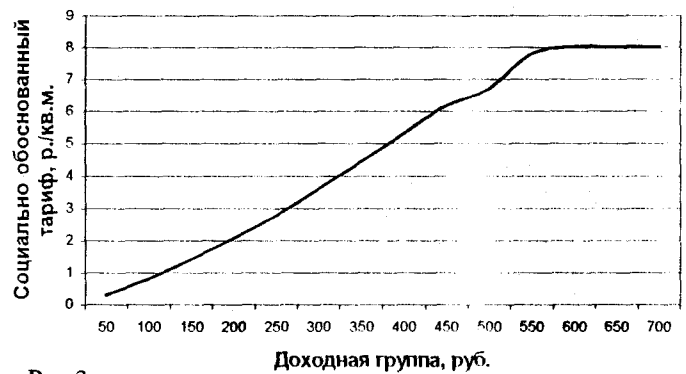


Рис.3

Распределение населения по доходам

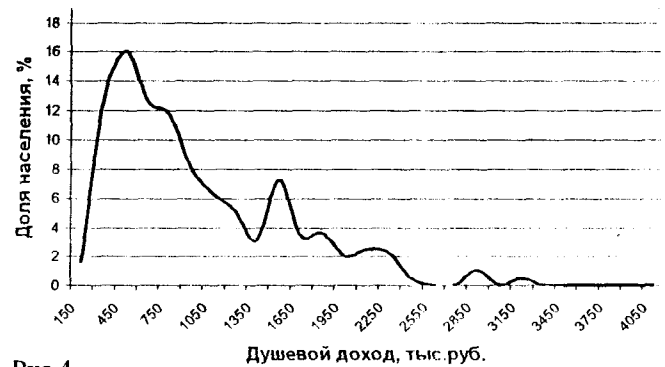


Рис.4

однако сумма задолженности по детским пособиям на 1.01.99 г. является всё-таки значительной и составляет около 31 млн. руб. (действующие цены). В этой связи необходимо отметить, что данный вид пособий установлен федеральным законом и деньги на выплату детских пособий должны выделяться субъектам Федерации в виде трансфертов из федерального бюджета. Город Вологда не получал средств на указанные цели ни от областных, ни от федеральных властей. Все выплаченные суммы погашены за счёт собственных средств муниципального бюджета. Таким образом, задолженность по данному виду пособий, по сути, является федеральной задолженностью.

Бюджетная обеспеченность муниципалитета, рассматриваемая как бюджетная обеспеченность населения города Вологды (т.е. уровень расходов местного бюджета на душу населения), составляла в сопоставимых ценах: в 1995 г. – 568 руб., в 1996 г. – 484 руб., в 1997 г. – 584 руб., в 1998 г. – 522 руб. Необходимо отметить, что снижение данной величины в 1998 г. по сравнению с 1995 г. (на 8%) связано не только со снижением суммы бюджетных расходов в 1998 г., но и с увеличением численности постоянного населения почти на 2% по сравнению с 1995 г.

Таким образом, полученные в ходе анализа выводы подтверждают необходимость рационализации расходов бюджета г.Вологды.

В связи с этим представляется целесообразным создать **систему независимого мониторинга муниципального бюджета**. На основе данных мониторинга бюджета города Вологды стало бы возможным:

- выявлять объективные и субъективные предпосылки формирования и исполнения местного бюджета;
- осуществлять своевременные мероприятия по локализации негативных тенденций в формировании доходной части городского бюджета;
- эффективно распределять бюджетные средства;
- находить возможности снижения общего уровня расходов бюджета вследствие сокращения отдельных статей (например, введение новых платных услуг – медицинских и образовательных);
- минимизировать величину дефицита бюджета города и находить максимально эффективные источники его покрытия.

Меры по рациональному распределению и социально обоснованному снижению бюджетных расходов должны сочетаться с мерами по увеличению доходов городского бюджета, с подъёмом экономики в целом, что может быть достигнуто путём проведения местной администрацией экономической политики, способствующей развитию производственной и социальной сферы.