

ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

Б. С. Жихаревич

докт. экон. наук, зам. директора АНО МЦСЭИ «Леонтьевский центр»; профессор кафедры городской и региональной экономики НИУ ВШЭ (Санкт-Петербург)

О. В. Русецкая

канд. экон. наук, начальник отдела инвестиционного проектирования ЗАО МЦСЭИ «Леонтьевский центр»; доцент кафедры городской и региональной экономики НИУ ВШЭ (Санкт-Петербург)

ЧТО СКРЫВАЮТ И О ЧЕМ ГОВОРЯТ ИЗМЕНЧИВЫЕ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ?¹

И обывателям, и специалистам известно, что любой бюджет, в частности, годовой бюджет муниципального образования, в процессе исполнения меняется. Эти изменения фиксируются поправками в законодательный акт о бюджете. Итоговый бюджет, зафиксированный в законе об исполнении бюджета, всегда отклоняется от того, что был утвержден первоначально. Но какова величина этих отклонений? Носят ли они системный характер? Варьируются ли направление и масштаб изменений между годами? Какие выводы можно сделать из наблюдений за изменчивостью муниципального бюджета? Вот круг вопросов, который рассматривается в статье.

Анализ публикаций последних лет показал, что обозначенные выше вопросы до сих пор не привлекали внимание российских ученых. Превалируют работы, касающиеся доходной части местных бюджетов (Мигина, 2010; Рукина, 2007; Татаркин, Качанова, 2009); изучаются проблемы прогнозирования налоговых доходов и повышения самообеспеченности (Амирханова, Исхаков, 2011; Мишина, 2013). Исследованию расходов посвящено меньше работ: анализируются состояние финансов муниципальных образований (Мишина, 2011), дифференциация бюджетной обеспеченности муниципальных образований (Вайчулис), бюджетная устойчивость муниципальных образований (Яшина, Богомолов, 2010), специфика межбюджетных отношений (Прудников, Прудникова, 2011).

Предметом нашего исследования является изменчивость бюджетов крупных российских городов — столиц регионов России в 2010—2012 гг. В ходе обзора литературы аналогичных исследований выявлено не было; возможно, их отсутствие обусловлено и высокой трудоемкостью сбора исходных данных.

В течение периода исполнения бюджеты корректируются многократно. нас интересовали различия между первоначальным бюджетом и отчетным. В отчетах об исполнении бюджетов, которые обычно легко доступны, приводятся данные о расхождении плановых и отчетных цифр, но в качестве плановых обычно показываются цифры после последней корректировки. Поэтому в отчетах рас-

¹ Статья подготовлена при поддержке Фонда целевого капитала МЦСЭИ «Леонтьевский центр».

хождение плана и факта существенно меньше, чем на самом деле, и для получения реальной картины нужно отыскать и проанализировать большое количество документов.

Основными источниками информации для расчетов явились:

- утвержденные соответствующим решением городской власти бюджеты городов за 2010, 2011 и 2012 гг. без уточнений, внесенных в первоначально принятые документы в процессе последующих корректировок;
- отчеты об исполнении бюджетов за 2010, 2011 и 2012 гг., утвержденные соответствующим решением городской власти.

Поиск документов осуществлялся в информационно-правовых системах, а также на официальных сайтах городов — столиц регионов Российской Федерации. В результате все необходимые исходные документы удалось найти по 26 городам из семи федеральных округов: Белгород, Брянск, Владимир, Воронеж (ЦФО), Архангельск, Калининград, Мурманск (СЗФО), Майкоп, Краснодар, Астрахань, Ростов-на-Дону (ЮФО), Казань, Ижевск, Чебоксары, Нижний Новгород, Оренбург, Пенза, Самара (ПФО), Курган, Ханты-Мансийск (УФО), Чита, Новосибирск, Омск, Томск (СФО).

Таким образом, в процессе исследования было проанализировано 156 документов. Приведем примеры исходных документов для трех городов, находящихся в различных федеральных округах.

Белгород:

- Решение Совета депутатов города Белгорода от 8 декабря 2009 г. № 286 «О бюджете городского округа “Город Белгород” на 2010 год»;
- Решение Совета депутатов города Белгорода от 7 декабря 2010 г. № 419 «О бюджете городского округа “Город Белгород” на 2011 год»;
- Решение Совета депутатов города Белгорода от 22 ноября 2011 г. № 545 «О бюджете городского округа “Город Белгород” на 2012 год»;
- Решение Совета депутатов города Белгорода от 31 мая 2011 г. № 498 «Об исполнении бюджета городского округа “Город Белгород” за 2010 год»;
- Решение Совета депутатов города Белгорода от 27 марта 2012 г. № 571 «Об исполнении бюджета городского округа “Город Белгород” за 2011 год»;
- Решение Совета депутатов города Белгорода от 30 апреля 2013 г. № 718 «Об исполнении бюджета городского округа “Город Белгород” за 2012 год».

Калининград:

- Решение окружного Совета депутатов города Калининграда от 16 декабря 2009 г. № 325 «О бюджете городского округа “Город Калининград” на 2010 год и плановый период 2011—2012 годов»;
- Решение окружного Совета депутатов города Калининграда от 8 декабря 2010 г. № 345 «О бюджете городского округа “Город Калининград” на 2011 год и плановый период 2012—2013 годов».
- Решение окружного Совета депутатов города Калининграда от 30 ноября 2011 г. № 411 «О бюджете городского округа “Город Калининград” на 2012 год и плановый период 2013—2014 годов».
- Решение окружного Совета депутатов города Калининграда от 15 июня 2011 г. № 222 «Об исполнении бюджета городского округа “Город Калининград” за 2010 год»;
- Решение окружного Совета депутатов города Калининграда от 30 мая 2012 г. № 144 «Об исполнении бюджета городского округа “Город Калининград” за 2011 год»;
- Решение окружного Совета депутатов города Калининграда от 19 июня 2013 г. № 158 «Об исполнении бюджета городского округа “Город Калининград” за 2012 год».

Новосибирск:

- Решение Совета депутатов города Новосибирска от 25 ноября 2009 г. № 1458 «О бюджете города на 2010 год»;
- Решение Совета депутатов города Новосибирска от 22 декабря 2010 г. № 220 «О бюджете города на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов»;
- Решение Совета депутатов города Новосибирска от 30 ноября 2011 г. № 482 «О бюджете города на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов»;
- Решение Совета депутатов города Новосибирска от 24 мая 2011 г. № 394 «Об исполнении бюджета города за 2010 год»;
- Решение Совета депутатов города Новосибирска от 24 мая 2012 г. № 625 «Об исполнении бюджета города за 2011 год»;
- Решение Совета депутатов города Новосибирска от 29 мая 2013 г. № 883 «Об исполнении бюджета города за 2012 год».

Под *изменчивостью бюджета* предлагается понимать расхождения в объеме и структуре расходов, измеряемые применительно к укрупненным разделам/подразделам бюджетной классификации расходов.

1. Общегосударственные вопросы.
2. Национальная оборона.
3. Национальная безопасность и правоохранительная деятельность.
4. Национальная экономика:
 - 4.1) общеэкономические вопросы;
 - 4.2) топливно-энергетический комплекс;
 - 4.3) воспроизводство минерально-сырьевой базы;
 - 4.4) сельское хозяйство и рыболовство;
 - 4.5) водное хозяйство;
 - 4.6) лесное хозяйство;
 - 4.7) транспорт;
 - 4.8) дорожное хозяйство (дорожные фонды);
 - 4.9) связь и информатика;
 - 4.10) прикладные научные исследования в области национальной экономики;
 - 4.11) другие вопросы в области национальной экономики.
5. Жилищно-коммунальное хозяйство.
6. Охрана окружающей среды.
7. Образование.
8. Культура, кинематография.
9. Здравоохранение.
10. Социальная политика.
11. Физическая культура и спорт.
12. Средства массовой информации.

Изменчивость предлагается измерять двумя показателями:

а) *общий коэффициент изменчивости* — отношение разности между фактическим и плановым размером суммарных расходов к величине суммарных плановых расходов, в процентах;

б) *структурный коэффициент изменчивости* — отношение суммы модулей разности плановых и фактических значений по всем укрупненным разделам (без подразделов) расходов к общей сумме плановых расходов, в процентах. То есть по разделу 4 «Национальная экономика» рассчитывался модуль отклонения плановых и фактических значений в целом по разделу.

Чем выше коэффициенты, тем более изменчивым является бюджет, тем более существенные изменения в него по направлениям расходов вносились в процессе уточнения бюджетных расходов в течение соответствующего года.

Исходные данные для определения изменчивости бюджетов городов-столиц представлены в табл. 1.

Таблица 1

Исходные данные для определения изменчивости бюджетов городов-столиц

№ п/п	Наименование города	Плановая (Р) и фактическая (S) сумма расходов бюджета, тыс. руб.						Сумма модулей разности плановых и фактических расходов по всем учитываемым разделам, тыс. руб.					
		2010 г.			2011 г.			2012 г.			2010 г.	2011 г.	2012 г.
		P	S	S	P	S	S	P	S	S	S	S	
1	Белгород	6 276 846	7 319 535	6 591 940	7 198 574	7 045 458	7 214 298	1 125 033	671 313	595 031			
2	Брянск	3 803 489	5 097 106	4 719 904	5 251 503	4 386 903	5 228 541	1 393 577	1 096 094	1 041 505			
3	Владимир	5 131 493	6 369 199	5 472 090	5 887 069	5 452 418	5 462 489	1 600 321	630 870	664 460			
4	Воронеж	11 323 677	14 273 450	13 835 284	17 598 273	13 392 800	15 929 891	2 955 102	5 090 131	2 745 129			
5	Архангельск	5 741 525	7 046 145	6 677 293	7 941 120	7 124 183	7 350 884	1 497 130	1 702 639	547 387			
6	Калининград	8 486 429	11 787 930	9 052 559	15 148 735	8 262 136	12 814 736	4 681 589	6 205 630	4 898 898			
7	Мурманск	7 021 202	6 949 449	8 046 286	8 462 958	8 566 072	8 815 566	312 201	1 049 524	952 253			
8	Майкоп	1 545 389	2 307 221	2 136 783	2 097 812	1 804 957	2 416 836	836 027	38 971	738 444			
9	Краснодар	11 225 280	15 095 705	12 216 724	17 439 992	12 406 310	20 552 355	6 697 618	6 474 870	9 595 940			
10	Астрахань	5 211 374	5 767 528	5 860 761	7 069 969	5 098 932	5 523 099	781 713	1 218 849	795 109			
11	Ростов-на-Дону	16 387 257	24 249 090	22 954 777	24 559 680	25 248 564	25 568 339	9 094 458	3 372 588	4 815 027			
12	Казань	11 553 166	25 664 204	12 021 129	30 939 121	12 697 018	23 787 898	14 163 102	19 149 493	11 669 773			
13	Ижевск	6 925 681	9 734 076	7 562 355	8 853 300	8 167 053	9 614 020	2 808 395	2 317 758	1 702 394			
14	Чебоксары	5 725 040	4 776 400	4 995 347	5 746 100	5 106 402	5 754 534	1 348 800	1 416 505	849 042			
15	Нижний Новгород	14 935 866	21 025 860	19 263 565	25 717 785	15 642 247	23 024 020	6 317 121	6 530 370	8 412 005			
16	Оренбург	6 929 348	9 035 651	8 435 261	10 288 230	9 037 666	10 503 610	2 126 407	1 972 651	1 946 576			
17	Пенза	6 733 808	7 691 888	8 510 794	10 792 050	11 845 634	11 161 514	1 299 216	2 974 249	1 170 077			
18	Самара	12 552 100	14 412 936	14 041 145	18 932 562	15 822 647	21 639 652	2 712 605	5 567 144	6 369 805			
19	Курган	3 259 727	4 084 348	3 640 356	3 874 445	3 842 145	4 205 743	853 127	759 357	622 280			
20	Ханты-Мансийск	4 643 711	5 201 043	4 950 434	5 554 738	5 145 030	6 829 040	766 844	835 124	1 746 728			
21	Чита	4 157 214	4 935 110	5 094 582	5 832 412	3 923 369	5 131 972	777 986	764 020	1 247 846			
22	Новосибирск	28 694 481	30 852 399	28 536 841	36 869 733	32 231 436	37 168 909	3 427 124	11 920 144	5 629 907			
23	Омск	12 343 341	13 546 968	13 079 989	14 819 040	11 462 672	14 142 225	1 997 499	2 227 912	3 595 041			
24	Томск	6 221 247	9 362 371	6 808 491	12 985 913	7 612 446	13 071 624	4 087 111	6 694 373	5 555 573			
25	Владивосток	9 019 504	11 018 193	12 127 669	13 332 631	9 436 160	16 970 045	2 001 355	1 246 317	7 533 884			
26	Хабаровск	9 528 679	12 392 372	10 996 128	12 050 636	11 294 406	15 151 838	2 863 693	1 601 955	4 081 855			

Рассчитанные коэффициенты изменчивости расходов бюджетов 26 городов — столиц регионов РФ представлены в табл. 2.

Наблюдается существенный разброс значений структурного коэффициента изменчивости: в 2010 г. минимальное значение составило 4, максимальное — 123; в 2011 г. соответственно 2 и 159, в 2012 г. — 8 и 92. За рассматриваемый период среднее по совокупности 26 городов значение колебалось мало: в 2010 г. — 34, в 2011 г. и в 2012 г. — 33. Модальное значение в течение всего рассматриваемого периода было ниже среднего и составило: в 2010 г. — 26, в 2011 г. — 15, в 2012 г. — 8. То есть, как правило, структура расходов изменяется в пределах 8—26%. Разброс значений общего коэффициента изменчивости бюджета также существенный: в 2010 г. минимальное значение (по модулю) составило 1, максимальное — 122; в 2011 г. — соответственно 2 и 157, в 2012 г. — 0 и 87. Среднее по совокупности 26 городов значение колебалось незначительно: в 2010 г. — 29, в 2011 г. — 27, в 2012 г. — 28. То есть в среднем в процессе исполнения бюджет расходов вырастал на 27—28%. При этом очень мало случаев снижения ниже планового (Мурманск, Майкоп, Чебоксары и Пенза) и есть рекордсмены роста, например, Казань.

Таблица 2

Коэффициенты изменчивости бюджетов городов-столиц

№ п/п	Наименование города	Общий коэффициент изменчивости бюджета, %			Структурный коэффициент изменчивости, %		
		2010 г.	2011 г.	2012 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
1	Белгород	17	9	2	18	10	8
2	Брянск	34	11	19	37	23	24
3	Владимир	24	8	0	31	12	12
4	Воронеж	26	27	19	26	37	20
5	Архангельск	23	19	3	26	25	8
6	Калининград	39	67	55	55	69	59
7	Мурманск	−1	5	3	4	13	11
8	Майкоп	49	−2	34	54	2	41
9	Краснодар	34	43	66	60	53	77
10	Астрахань	11	21	8	15	21	16
11	Ростов-на-Дону	48	7	1	55	15	19
12	Казань	122	157	87	123	159	92
13	Ижевск	41	17	18	41	31	21
14	Чебоксары	−17	15	13	24	28	17
15	Нижний Новгород	41	34	47	42	34	54
16	Оренбург	31	22	16	31	23	22
17	Пенза	14	27	−6	19	35	10
18	Самара	15	35	37	22	40	40
19	Курган	25	6	9	26	21	16
20	Ханты-Мансийск	12	12	33	17	17	34
21	Чита	19	14	31	19	15	32
22	Новосибирск	8	29	15	12	42	17
23	Омск	10	13	23	16	17	31
24	Томск	50	91	72	66	98	73
25	Владивосток	22	10	80	22	10	80
26	Хабаровск	30	10	34	30	15	36

На основе значений коэффициентов изменчивости построен рейтинг городов (табл. 3).

Чем выше место в рейтинге изменчивости, тем больше отклонения как в меньшую, так и в большую сторону фактических значений по статьям расходов бюджета от плановых значений, первоначально утвержденных в бюджете. Лидерами по структурной изменчивости в течение трех рассматриваемых лет 2010—2012 гг. были бюджеты следующих городов: Казань, Томск, Краснодар, Калининград, Нижний Новгород. Причем первые четыре лидировали с большим отрывом. Наименее изменчивыми оказались бюджеты Мурманска, Белгорода, Астрахани. Эти города в течение двух-трех лет занимали место в третьей десятке рейтинга коэффициента изменчивости.

Чем выше место в рейтинге по общей изменчивости, тем больше фактическая сумма бюджета отличается от первоначально установленной. Отметим, что существует очень сильная положительная зависимость между значениями коэффициентов структурной и общей изменчивости — коэффициент корреляции

Таблица 3

Рейтинг 26 городов — столиц регионов Российской Федерации по коэффициентам структурной и общей изменчивости бюджетов

№ п/п	Город	Ранг по структурной изменчивости				Ранг по общей изменчивости*				Суммарный ранг
		2010 г.	2011 г.	2012 г.	Сумма рангов	2010 г.	2012 г.	2013 г.	Сумма рангов	
1	Казань	1	1	1	3	1	1	1	3	6
2	Томск	2	2	4	8	2	2	3	7	15
3	Калининград	4	3	5	12	7	3	5	15	27
4	Краснодар	3	4	3	10	9	4	4	17	27
5	Нижний Новгород	7	9	6	22	6	6	6	18	40
6	Самара	17	6	8	31	20	5	7	32	63
7	Ижевск	8	10	15	33	5	13	15	33	66
8	Воронеж	13	7	16	36	12	8	14	34	70
9	Брянск	9	13	13	35	8	18	13	39	74
10	Оренбург	11	14	14	39	10	10	16	36	75
11	Майкоп	6	26	7	39	3	26	8	37	76
12	Владивосток	18	25	2	45	16	19	2	37	82
13	Хабаровск	12	21	9	42	11	20	9	40	82
14	Ростов-на-Дону	5	19	17	41	4	23	25	52	93
15	Чита	20	20	11	51	17	15	11	43	94
16	Чебоксары	16	11	18	45	19	14	18	51	96
17	Новосибирск	25	5	19	49	25	7	17	49	98
18	Ханты-Мансийск	22	17	10	49	22	17	10	49	98
19	Архангельск	14	12	26	52	15	12	22	49	101
20	Пенза	19	8	24	51	21	9	21	51	102
21	Омск	23	18	12	53	24	16	12	52	105
22	Курган	15	16	21	52	13	24	19	56	108
23	Астрахань	24	15	20	59	23	11	20	54	113
24	Владимир	10	23	22	55	14	22	26	62	117
25	Белгород	21	24	25	70	18	21	24	63	133
26	Мурманск	26	22	23	71	26	25	23	74	145

* По значению модуля коэффициента общей изменчивости.

(по сумме рангов за три года коэффициентов по структурной и общей изменчивости) составляет 0,96. Соответственно и лидеры, и аутсайдеры по общей изменчивости в течение трех рассматриваемых лет те же, что и по структурной изменчивости: сильнее всего менялись бюджеты Казани, Томска, Краснодара, Калининграда, Нижнего Новгорода, а меньше всего менялись бюджеты Мурманска, Белгорода и Владимира.

В большинстве городов общий коэффициент изменчивости меньше структурного. Это значит, что средства сильно перераспределялись между статьями за счет уменьшения одних и роста других. Наиболее существенно в сравнении с другими городами отличались ранговые места по структурной и общей изменчивости (по сумме рангов за три года) у Ростова-на-Дону, Владивостока, Читы, Краснодара, Владимира и Белгорода.

Особое внимание привлекает «Казанская аномалия» — здесь расходы бюджета могут более чем в два с половиной раза превышать запланированные (2011 г.). Решением Казанской городской Думы от 6 декабря 2010 г. № 43-2 был утвержден общий объем расходов бюджета муниципального образования города Казани на 2011 г. в сумме 12 021 129,0 тыс. руб. Решением Казанской городской Думы от 19 апреля 2012 г. № 3-13 (включен в Реестр муниципальных правовых актов муниципального образования города Казани за № 005961-12 от 20 апреля 2012 г.) утвержден отчет об исполнении бюджета муниципального образования города Казани за 2011 г. по расходам в сумме 30 939 120,6 тыс. руб. Можно предположить, что такое существенное превышение фактических расходов над плановыми связано с подготовкой Казани к проведению Универсиады.

Как можно трактовать изменчивость? Во-первых, как характеристику профессионализма людей, ответственных за бюджетное планирование. Если изменения велики и превышают средний уровень, значит, расходы плохо спланировали, что-то своевременно недоучли. Однако можно предположить, что, напротив, такие изменения заранее предполагаются, но не афишируются, поскольку делаются в интересах отдельных групп, заинтересованных в определенных статьях расходов. На стадии утверждения планового бюджета показывается структура расходов, более соответствующая ожиданиям депутатского корпуса и населения, а затем в нее (уже при меньшем внимании со стороны общества) вносятся «нужные» изменения. Соответственно коэффициент изменчивости можно трактовать как коэффициент непрофессионализма городских финансистов или как коэффициент непрозрачности бюджета (коэффициент «ручного управления»).

Обозначенные трактовки имеют негативный оттенок, но ведь может быть, что изменения явились следствием как раз успехов города в экономическом развитии — удалось получить больше доходов, и бюджет просто сильно вырос, и добавка была направлена на приоритетные для общества статьи расходов. А может быть и так, что изменения в значительной степени являются следствием инфляции, неравномерной в разных регионах и товарных группах.

Поэтому, если факты наличия изменчивости и ее существенной дифференциации между городами можно считать установленными, то их объяснение представляет собой непростую задачу.

Может ли изменчивость быть связана с общей бюджетной обеспеченностью? Эту гипотезу нетрудно проверить. Рассматриваемые в данном исследовании города отличаются между собой с точки зрения бюджетной обеспеченности на одного жителя. Разрыв между минимальным и максимальным значениями фактической суммы расходов бюджета в расчете на одного жителя составил: в 2010 г. — 6,3 раза (максимальное значение 64 609 руб. — в Ханты-Мансийске, а минимальное значение 10 256 руб. — в Чебоксарах); в 2011 г. — 5,5 раза (максимальное значение 65 350 руб. — в Ханты-Мансийске, а минимальное значение

и «Дорожное хозяйство» и раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство». По поводу этих направлений расходов можно сказать, что они действительно в большинстве городов очень актуальны, но и наиболее привлекательны для нечистых на руку чиновников: объемы дорожных работ легко завышаются, а ЖКХ не зря именуется «черной дырой».

Наибольший удельный вес в общей сумме как фактических, так и плановых расходов составляют расходы на образование — от 33 до 41% в течение рассматриваемого периода при сохранении тенденции роста доли этого раздела в общих расходах бюджета. При этом доля данного раздела в фактических расходах *всегда ниже*, чем планируется. Следующий наиболее весомый раздел расходов — жилищно-коммунальное хозяйство: от 16,53 до 24,04% в течение трехлетнего периода. При этом доля данного раздела, как уже указывалось, в фактических расходах *всегда выше*, чем планировалась изначально.

Получается, что образованию обычно обещают больше, чем дают, а в «черную дыру» ЖКХ закрывают больше, чем декларируют в планах.

Расходы на транспорт и дорожное хозяйство в 2012 г. составили 2,04 и 9,22% общих планируемых расходов бюджета соответственно. Причем доля расходов на дорожное хозяйство по факту была в 1,5—2 раза выше, чем по плану.

Различаются ли «любимые» направления расходов в разных городах? Отвечая на этот вопрос, мы предложили понятие «реальный бюджетный приоритет» (Жихаревич, Русецкая, Жунда, 2013), который выявляется с помощью критерия — превышение доли раздела/подраздела в общих фактических расходах бюджета над долей раздела/подраздела в общих плановых расходах бюджета не менее, чем в два года из трех. Результаты анализа представлены в табл. 5.

Таблица 5

Реальные бюджетные приоритеты городов — столиц 26 регионов Российской Федерации*

Город	Наименование разделов/подразделов расходов бюджета
Казань	Национальная экономика, в том числе: дорожное хозяйство (дорожные фонды); другие вопросы в области национальной экономики
Томск	Национальная экономика, в том числе: водное хозяйство; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство
Краснодар	Национальная экономика, в том числе транспорт. Жилищно-коммунальное хозяйство
Калининград	Национальная экономика, в том числе; сельское хозяйство и рыболовство; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство
Нижний Новгород	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность. Национальная экономика, в том числе: водное хозяйство; транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство
Самара	Другие вопросы в области национальной экономики. Социальная политика
Ижевск	Национальная экономика, в том числе дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство. Охрана окружающей среды. Здравоохранение, физическая культура и спорт
Воронеж	Национальная экономика, в том числе транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство
Брянск	Жилищно-коммунальное хозяйство. Культура, кинематография, средства массовой информации
Майкоп	Национальная экономика, в том числе транспорт. Жилищно-коммунальное хозяйство. Социальная политика
Оренбург	Национальная экономика. Здравоохранение, физическая культура и спорт. Социальная политика

* Города в таблице расположены в соответствии с суммарным рангом по структурной и общей изменчивости.

Окончание табл. 5

Город	Наименование разделов/подразделов расходов бюджета
Хабаровск	Жилищно-коммунальное хозяйство. Культура, кинематография, средства массовой информации
Владивосток	Общегосударственные вопросы. Национальная экономика. Культура, кинематография, средства массовой информации. Здравоохранение, физическая культура и спорт
Чебоксары	Национальная экономика. Жилищно-коммунальное хозяйство. Культура, кинематография, средства массовой информации. Социальная политика
Ростов-на-Дону	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность. Национальная экономика, в том числе: водное хозяйство; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство. Здравоохранение, физическая культура и спорт. Социальная политика
Чита	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность. Национальная экономика, в том числе: дорожное хозяйство (дорожные фонды); транспорт; другие вопросы в области национальной экономики. Жилищно-коммунальное хозяйство. Здравоохранение, физическая культура и спорт
Ханты-Мансийск	Транспорт. Жилищно-коммунальное хозяйство. Образование. Здравоохранение, физическая культура и спорт. Социальная политика
Новосибирск	Национальная экономика, в том числе: транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды)
Пенза	Транспорт. Жилищно-коммунальное хозяйство. Здравоохранение, физическая культура и спорт
Архангельск	Национальная экономика, в том числе транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды); другие вопросы в области национальной экономики. Жилищно-коммунальное хозяйство. Культура, кинематография, средства массовой информации
Курган	Национальная экономика, в том числе: водное хозяйство; транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство
Омск	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность. Национальная экономика, в том числе: общеэкономические вопросы; транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство. Социальная политика
Астрахань	Общегосударственные вопросы. Национальная экономика, в том числе: транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды); другие вопросы в области национальной экономики. Жилищно-коммунальное хозяйство
Владимир	Другие вопросы в области национальной экономики. Жилищно-коммунальное хозяйство. Социальная политика
Белгород	Национальная экономика, в том числе дорожное хозяйство (дорожные фонды). Здравоохранение, физическая культура и спорт
Мурманск	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность. Национальная экономика, в том числе транспорт; дорожное хозяйство (дорожные фонды). Жилищно-коммунальное хозяйство. Культура, кинематография, средства массовой информации. Здравоохранение, физическая культура и спорт

Количество реальных бюджетных приоритетов колеблется в городах от двух до семи. Наибольшее число реальных бюджетных приоритетов — в Ростове-на-Дону, Мурманске, Чите и Омске.

Чаще всего в числе реальных бюджетных приоритетов оказываются национальная экономика и жилищно-коммунальное хозяйство (20 городов, или 76,9% общего числа городов).

Следующая по частоте выбора группа приоритетов (им отдают предпочтение более трети городов):

- дорожное хозяйство (дорожные фонды) — 15 городов (57,7% общего числа городов);

- транспорт — 13 городов (50% общего числа городов);
- здравоохранение, физическая культура и спорт — 9 городов (34,6% общего числа городов);
- социальная политика — 8 городов (30,8% общего числа городов).

Отрасль ЖКХ является приоритетной в большинстве городов — в 20 городах (77% общего числа), за исключением Казани, Самары, Оренбурга, Владивостока, Новосибирска и Белгорода.

Финансирование дорог и транспорта приоритетно у 9 городов (35% общего числа) — Нижний Новгород, Воронеж, Чита, Новосибирск, Архангельск, Курган, Омск, Астрахань и Мурманск. Восемь городов (31%) считают приоритетными и отрасли ЖКХ, и дороги, и транспорт: Нижний Новгород, Воронеж, Чита, Архангельск, Курган, Омск, Астрахань и Мурманск.

Существуют и «социальные города» — те, где доля числа отраслей социальной сферы от общего числа приоритетов составляет половину и более. Таких городов 9, или 35% общего числа: Самара, Брянск, Оренбург, Хабаровск, Владивосток, Чебоксары, Ростов-на-Дону, Ханты-Мансийск, Владимир.

Сопоставление характера выбираемых городами приоритетных отраслей для бюджетного финансирования («инфраструктурные» или «социальные») и места города в рейтинге изменчивости показывают, что города, вкладывающие в инфраструктуру (дороги, транспорт и ЖКХ), находятся в начале и в конце рейтинга изменчивости, а города, считающие приоритетными отрасли социальной сферы, в основном располагаются в середине списка из 26 городов.

Возвращаясь к вопросам, обозначенным в начале статьи, сформулируем ряд выводов.

1. В изучаемой группе городов-столиц расходы бюджета в течение года выросли в среднем на 28%, при этом структура расходов изменялась на 33%.

2. Разброс изучаемых параметров очень велик — есть города, где фактические расходы практически равны плановым, и города, где фактические расходы более чем в два раза выше плановых. Характеристика изменчивости структуры варьирует примерно в таком же диапазоне.

3. В целом по изучаемым городам чаще и больше других вырастают в процессе исполнения бюджета расходы по трем направлениям: «Транспорт», «Дорожное хозяйство», «Жилищно-коммунальное хозяйство». При этом расходы на жилищно-коммунальное хозяйство в течение трех изучаемых лет всегда превышали плановые, а расходы на образование всегда были ниже плановых.

4. Существует заметная дифференциация между городами в части отраслей, получающих бюджетное финансирование в первоочередном порядке. Выделяется группа городов (большая по количеству), где приоритетны инфраструктурные отрасли, но есть и меньшая группа, где приоритетны отрасли социальной сферы.

5. Можно предположить, что факторами наличия и дифференциации изменчивости могут быть как субъективные (различия в профессионализме людей, ответственных за бюджетное планирование, или намерение провести выгодное группам интересов перераспределение расходов в процессе исполнения бюджета), так и объективные (непредвиденные изменения в доходах бюджета и (или) темпах инфляции). Изучение факторов изменчивости — задача дальнейших исследований.

Источники

Амирханова Л. Р., Исаков И. Н. Повышение самообеспеченности местных бюджетов за счет закрепления дополнительных налоговых доходов // Вестник Оренбургского государственного университета. 2011. № 8 (127). С. 4—11.

Вайчулис Т. Б. Проблемы дифференциации бюджетной обеспеченности муниципальных образований // Вопросы экономических наук. 2011. № 5. С. 73—76.

Жихаревич Б. С., Русецкая О. В., Жунда Н. Б. Заявленные и реальные приоритеты региональных и местных властей: подход к выявлению и сопоставлению // Регион: Экономика и Социология. 2013. № 2. С. 108—132.

Мигина Н. Л. Особенности формирования доходов бюджетов городских округов // Финансы. 2010. № 4. С. 20—24.

Мишина С. В. Прогнозирование налоговых доходов местных бюджетов: на примере муниципального образования городской округ «Город Калининград» // Экономика и управление: проблемы, решения. 2013. № 8 (20). С. 63—78.

Мишина С. В. Состояние финансов городских округов Российской Федерации // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2011. № 14. С. 28—32.

Прудников С. П., Прудникова Е. П. Финансовые аспекты формирования межбюджетных отношений с муниципальными образованиями: на материалах Брянской области // Вестник Брянского государственного университета. 2011. № 3. С. 300—302.

Рукина С. Н. Управление бюджетными доходами муниципальных образований в условиях реформ // Финансовые исследования. 2008. № 20. С. 47—52.

Татаркин А. И., Качанова Е. А. Теоретико-методологические подходы к формированию финансовой базы городских округов в условиях второго этапа реализации реформы местного самоуправления // Известия Уральского государственного экономического университета. 2009. № 3. С. 156—166.

Яшина Н. И., Богомолов С. В. Определение бюджетной устойчивости муниципальных образований на основе сводного трендового индикатора и с учетом факторов риска бюджета территорий // Финансы и кредит. 2010. № 3. С. 11—20.