БЮДЖЕТНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ СТОЛИЦЫ



министр правительства москвы, руководитель департамента финансов города москвы Юрий Викторович Коростелев

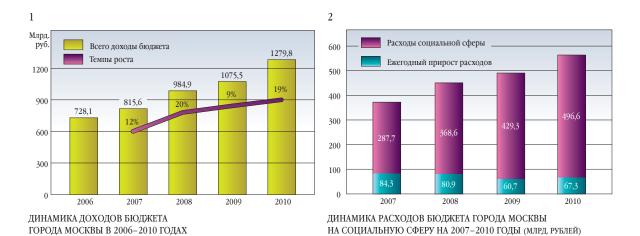
Москва – столица Российской Федерации, город с населением 10,4 млн. человек, в котором проживает 7% населения России. Это крупнейший по масштабам научно-производственный и социально-культурный комплекс, соединяющий в себе производственные и непроизводственные виды экономической деятельности. Значителен вклад Москвы в экономику России. Являясь крупнейшим торговым центром на территории Российской Федерации, Москва обеспечивает 21% оборота розничной торговли; 30% оборота оптовой торговли продовольственными товарами; 14% внешнеторгового оборота страны, в том числе 4% экспортных и 34% импортных операций; оказывает 25% общего объема платных услуг населению России. Москва производит около 20% валового внутреннего продукта России, располагает емким рынком сбыта товаров и услуг, высококвалифицированной рабочей силой; доля в общем объеме российских инвестиций в основной капитал составляет 12%. Экономика города имеет устойчивый рост.

Валовой региональный продукт на душу населения в Москве более чем в 2 раза превосходит показатель по России в целом, за 6 последних лет данный показатель вырос в 1,6 раза; объемы промышленного производства – в 2,4 раза; реальные располагаемые доходы населения – в 1,7 раза; инвестиции в основной капитал – в 1,5 раза; оборот розничной торговли – в 1,4 раза; оборот оптовой торговли продовольственными товарами – в 1,3 раза.

Доходная база бюджета

Основными направлениями бюджетной политики Москвы являются:

- финансовое обеспечение действующих социальных обязательств перед москвичами;



- поддержка малообеспеченных и незащищенных жителей города;
- совершенствование системы оплаты труда работников бюджетной сферы:
- создание условий для стабильного функционирования учреждений образования, здравоохранения, культуры, массового спорта;
- поддержание и развитие городской инженерной и транспортной инфраструктуры.
 Возможность реализации поставленных задач обеспечивает стабильная доходная база бюджета.

Доходы бюджета Москвы в последнее время имеют положительную динамику роста, значительно опережая инфляционные процессы в экономике. Если в 2006 году доходы бюджета сложились в сумме 728 млрд. рублей, то в 2008 году предполагается получить более 980 млрд. рублей, то есть доходная база бюджета увеличится на 34%. В 2007 году доходы бюджета в расчете на одного жителя столицы составят более 80 тыс. рублей. Для сравнения: в 2000 году данный показатель составлял 19,5 тыс. рублей.

В соответствии со Среднесрочным финансовым планом потенциал роста доходов бюджета города на 2008–2010 годы оценен в размере до 20% их ежегодного увеличения. Уже к 2010 году доходы города прогнозируются в объеме 1 трлн. 280 млрд. рублей, или увеличатся в 1,5 раза по сравнению с 2007 годом (рис. 1).

Поступления в бюджет ежегодно увеличиваются адекватно усилиям, которые Правительство Москвы прилагает для развития производственных отраслей экономики города, торговли и сферы услуг. И это является одним из приоритетных направлений бюджетной политики столичного правительства, поскольку налоговые платежи составляют основную часть поступлений бюджета, доля которых колеблется по годам от 87 до 94%. Так, поступления от городских предприятий реального сектора экономики по итогам 2006 года выросли по сравнению с 2005 годом на 36,5%.

Расходы бюджета

Ежегодно расходы бюджета Москвы имеют ярко выраженную социальную направленность. Только прямые социальные расходы составляют 40% общего объема расходуемых государственных средств. Планируется, что расходы социальной сферы города возрастут с 288 млрд. рублей в 2007 году до 497 млрд. к 2010 году (рис. 2).

На протяжении ряда лет главной задачей в этой сфере является поэтапное увеличение уровня оплаты труда в бюджетной сфере. Только в 2006 году на эти цели было направлено более 72 млрд. рублей, в 2007 году их увеличение предусмотрено на 44%, в 2008 году – еще на 46%.

Цель к 2009 году – довести среднемесячную оплату труда работников бюджетной сферы 1 разряда до прожиточного уровня в столице, а к 2010 году – сравнять данный показатель со среднемесячной заработной платой в городе.





ДИНАМИКА РАСХОДОВ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ НА ГОРОДСКОЕ ХОЗЯЙСТВО НА 2007—2010 ГОДЫ (МЛРД. РУБЛЕЙ)

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА

За счет средств бюджета ежегодно осуществляется социальная поддержка инвалидов, семей с детьми, ветеранов войны и труда, тружеников тыла, пенсионеров и других льготных категорий граждан. Доплаты к пенсиям московским пенсионерам увеличиваются адекватно увеличению прожиточного минимума этой категории населения, пересчет городских доплат к пенсиям осуществляется в ежеквартальном режиме.

Задачи, поставленные Президентом Российской Федерации В.В.Путиным в области улучшения демографии, поддержки семьи и материнства, дали новый импульс развитию региональной системы социальной защиты населения. 2007 год в Москве объявлен Годом ребенка. На реализацию дополнительных мер по поддержке семей с детьми, созданию благоприятных условий развития семейных форм воспитания и становления личности ребенка было направлено из бюджета 10 млрд. рублей.

В 2008 году бюджетные средства города будут сконцентрированы на реализации мер по созданию для инвалидов более удобной городской инфраструктуры.

ОБРАЗОВАНИЕ

Значительный объем средств выделяется на финансирование столичной образовательной системы города, а это содержание почти 4 тыс. учреждений – самой многочисленной и разноплановой сети бюджетных учреждений отрасли, от детских дошкольных учреждений до средних и высших учебных заведений, ведущих подготовку специалистов для государственного сектора и рыночной экономики. Ежегодно данный вид расходов увеличивается на 30–40%.

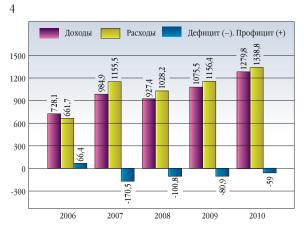
Одним из приоритетов бюджетной политики на 2008 год является использование потенциала бюджета города для расширения системы профессионально-технического образования. Это прежде всего необходимо для укрепления производственного сектора экономики.

В последнее время в Москве резко обозначилась проблема недостаточности мест в детских дошкольных учреждениях. В целях сокращения очередности и обеспечения жителей города услугами дошкольного образования с 2006 года в столице реализуется программа строительства детских дошкольных учреждений, не имеющая аналогов в России: в 2006 году введено в эксплуатацию около 100 учреждений, аналогичное количество будет построено в 2007 году. В течение ближайших 3 лет московские дети дополнительно получат более 32 тыс. мест в детских садах.

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

К наиболее значимым для жителей Москвы вопросам относятся ежегодно принимаемые городом решения по дополнительному финансированию программы медицинской помощи населению, реализуемой Московским фондом обязательного медицинского страхования. На эти цели в 2007 году будет израсходовано 22 млрд. рублей, а в 2010 году – уже 40 млрд. рублей.





БАЛАНС ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОРОДА МОСКВЫ В 2006—2010 ГОДАХ

Социальную составляющую бюджета обеспечивают и другие отраслевые расходы города, такие как расходы Адресной инвестиционной программы города Москвы, доля которой ежегодно составляет более 30% общего объема финансирования. Финансовые ресурсы программы сконцентрированы на реализации национальных проектов в области образования, здравоохранения, в жилищном строительстве, а также развитии транспорта, энергетики и инженерии. Осуществляются инвестиции в производственную инфраструктуру и в развитие инноваций. В 2008 году инвестиционные расходы столицы составят более 400 млрд. рублей.

ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

В 2007 году за счет средств бюджета планируется построить более 1,9 млн. кв. м жилья для социальных нужд, 20 общеобразовательных школ, 50 физкультурно-оздоровительных комплексов (бассейны, катки, мини-футбольные и баскетбольные поля, теннисные корты).

На ближайшую перспективу поставлена задача за счет бюджетных средств полностью обновить изношенную материальную базу детских медицинских учреждений, осуществить капитальный ремонт объектов в системе здравоохранения города.

Программа жилищного строительства будет скорректирована в сторону увеличения возведения жилья по городскому заказу при одновременном сокращении объемов строительства коммерческого жилья. Это позволит более эффективно решать задачи в рамках национального проекта по обеспечению граждан доступным жильем. При этом земельные участки, находящиеся в собственности города, будут использоваться для строительства жилых площадей исключительно по городскому заказу.

Москва интенсивно развивается, что требует выделения значительных средств на содержание и ремонт жилищного фонда, инженерной и транспортной инфраструктуры, уборку и благо-устройство города, а это одна пятая бюджетных расходов (рис. 3).

АДРЕСНАЯ ПОДДЕРЖКА ГРАЖДАН

Значительная часть расходов жилищно-коммунального хозяйства и транспорта носит социальный характер, так как является либо возмещением убытков от предоставления натуральных льгот населению, либо субсидией в связи с реализацией населению работ или услуг по регулируемым ценам (тарифам).

Более 540 тыс. семей получают жилищные субсидии. При этом, если по среднероссийским стандартам пороговый уровень для предоставления субсидий составляет 22% от сово-





ПРОГНОЗ СТРУКТУРЫ РАСХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ В 2010 ГОДУ

купного дохода семьи, то для москвичей таким порогом является 10% от доходов. Численность граждан, получающих льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг и услуг связи, составляет почти 4 млн. человек.

МОДЕРНИЗАЦИЯ ЖКХ

На сегодняшнем этапе реформирования жилищно-коммунального хозяйства в Москве приоритетной задачей является ликвидация недоремонта жилищного фонда и создание конкурентной системы его обслуживания.

С 2008 года предусматривается выделение бюджетных средств на эти цели в размере не менее 40 млрд. рублей, что должно в значительной степени решить проблему повсеместной передачи жилых домов в управление товариществ собственников жилых помещений, а значит, сделать серьезный шаг в реализации жилищной реформы.

ПРОЧИЕ РАСХОДЫ

Через механизм предоставления бюджетных кредитов на реализацию наиболее привлекательных и значимых для столицы проектов осуществляется поддержка промышленности города. В 2007 году в Едином реестре договоров бюджетного кредитования только по предприятиям промышленности, стройиндустрии и ряда других отраслей действует более 100 договоров, а в обороте находится 12 млрд. рублей возвратных средств.

Город финансирует выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ прикладного характера, направленных на обеспечение результатами научно-технической деятельности важнейших отраслей экономики и городского хозяйства.

За счет средств бюджета Москвы осуществляется поддержка малого предпринимательства, в основном в виде субвенций и выделения необходимых площадей. В городе функционирует более 200 тыс. малых предприятий, в которых занято 2,3 млн. человек.

Ежегодно увеличиваются расходы на создание городской инфраструктуры, обеспечивающей благоприятные условия для развития бизнеса – увеличение энергетических мощностей, развитие пропускной способности дорог и сети инженерных коммуникаций.

Одним из приоритетов бюджетной политики города на 2008 и последующие годы определено формирование необходимых производственных площадей для малого и среднего бизнеса.

В целях создания информационной среды для производства и развития новых технологий и новых знаний в городе организуются технико-внедренческие зоны и технопарки.



Отличительной особенностью бюджета Москвы является его утверждение с дефицитом, финансирование которого осуществляется через механизм привлечения заемных средств. За 10 лет в городе сложилась и успешно функционирует система государственных заимствований, отработан полноценный механизм профессионального управления государственным долгом Москвы, получивший международное признание. Это подтверждается последовательным повышением международного инвестиционного рейтинга столицы.

Сегодня заемная система функционирует с прибылью для города. Направляя заемные средства исключительно на финансирование крупных инвестиционных проектов, необходимых городу, Москва экономит государственные средства, поскольку аналогичный объем работ в последующие годы обходится дороже как минимум на величину инфляции.

Что касается перспектив бюджетных расходов в целом, то к 2010 году объем финансовых ресурсов, которые могут быть направлены из бюджета на обеспечение принятых городом расходных обязательств, увеличится почти в 2 раза по отношению к расходам 2006 года (рис. 4).

При этом пропорции в расходовании финансовых ресурсов сохранятся (рис. 5).

Совершенствование бюджетного процесса

Масштаб Москвы и объем реализуемых в городе задач социально-экономического развития, градостроительных и инфраструктурных инвестиционных проектов диктует необходимость повышения эффективности бюджетных расходов и оптимизацию управления государственными средствами на всех уровнях бюджетной системы. В этих целях с 2004 года объем финансовых ресурсов планируется на трехлетнюю перспективу, ежегодно утверждается около 30 целевых программ с постановкой конкретных задач и сроков их выполнения.

Сформирован Реестр расходных обязательств, который является важнейшим информационным ресурсом, позволяющим объединить сведения о нормативно-правовых актах, заключенных договорах и соглашениях, предусматривающих возникновение расходных обязательств и подлежащих финансированию из бюджета города.

Бюджетные средства, расходуемые по городскому заказу, проходят процедуру конкурсов и аукционов, что ощутимо экономит деньги города, развивает здоровую конкуренцию, повышает качество выполняемых работ. С 2007 года в столице усилен контроль за государственными контрактами и размещением государственного заказа, что также способствует рациональному расходованию бюджетных средств.

На современном этапе реформирования бюджетного процесса предстоит совершенствовать все используемые формы и методы управления финансовыми ресурсами.

Развитие системы перспективного планирования позволит концентрировать бюджетные ресурсы на приоритетных направлениях социально-экономического развития города путем формирования городских долгосрочных и среднесрочных программ, определять конкретные результаты их выполнения как на отдельных этапах реализации, так и по завершении планируемого периода.

Переход бюджета Москвы на трехлетнее планирование предполагает совершенствование программно-целевого метода планирования. Прежде всего это касается строгого соответствия объемов финансового обеспечения принимаемых городских программ реально имеющимся финансовым ресурсам.

Необходимо отработать информационную технологию ведения реестра расходных обязательств, призванного стать основным инструментом перспективного и текущего планирования бюджетных показателей.

Введение сметного финансирования расходов бюджетных учреждений с широким использованием нормативов финансового обеспечения конкретной услуги (обучение детей, содержание больного, оказание социальных услуг пенсионерам и инвалидам и др.) позволит оптимизировать расходы бюджета, усилить контроль за рациональным использованием государственных средств.



БЮДЖЕТНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ СТОЛИЦЫ

С 1 января 2008 года вступают в силу новые положения Бюджетного кодекса РФ, по сути создающие основу для новой организации бюджетного процесса всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

В этой связи Департаменту финансов Москвы как главному организатору бюджетного процесса в городе совместно со структурными подразделениями Правительства Москвы предстоит провести «инвентаризацию» правовых актов города на предмет их соответствия Бюджетному кодексу и при необходимости внести изменения, направленные на повышение эффективности управления общественными финансами.

Все меры, которые принимают столичные власти по развитию и совершенствованию финансовой системы города, в итоге должны быть направлены на гармоничное развитие Москвы, обеспечение безопасности и повышение комфортности проживания горожан и повышение жизненного уровня москвичей.