**Федеральное Агентство по образованию**

**ФГОУ ВПО «Сибирская академия государственной службы»**

**Филиал ФГОУ ВПО СибАГС в г. Усть-Илимске**

**Кафедра экономики и управления**

**Учебная дисциплина: Финансы**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

**Муниципальный долг, его динамика и структура**

**Выполнил: Каргина**

**Ольга Анатольевна,**

**студент группы ФИК 0076**

**Проверил: Дубровская**

**Анжела Александровна,**

**к.э.н., доцент**

**Усть-Илимск**

**2009**

**Содержание**

|  |  |
| --- | --- |
| Введение…….…………………………………………………................ | 3 |
| Раздел 1. Обзор муниципального долга…………………………….…. | 4 |
| 1.1. Содержание и структура муниципального долга………………… | 4 |
| 1.2. Внутренние заимствования муниципальных образований…….... | 6 |
| 1.3. Эмиссия муниципальных ценных бумаг…………………………. | 10 |
| Раздел 2. Обслуживание муниципального долга…………………….. | 11 |
| 2.1. Муниципальные гарантии ….……………………………………... | 11 |
| 2.2. Муниципальный кредит……………………………………….…… | 15 |
| 2.3. Динамика муниципального долга……………………….………… | 18 |
| Заключение………………………………………………….…………… | 23 |
| Список литературы…………………………………………..………….. | 25 |

**Введение**

Местное самоуправление – одна из основ конституционного строя, основополагающий принцип организации власти, который наряду с принципом разделения властей определяет систему управления. Одна из основных целей местного самоуправления – объединение людей, превращение их в общность с близкими каждому целями.

В современном мире все большее распространение получают многоуровневые системы государственного управления. Основой отношений
между уровнями власти в любом государстве является вопрос о распределении полномочий, ответственности и гарантии их деятельности. В настоящее время принципом формирования компетенции каждого уровня власти является наибольшая эффективность выполнения на соответствующем уровне определенных функций и задач.

В работе предполагается рассмотреть муниципальный долг.
Объект исследования – муниципальное образование.
Предмет исследования – особенности предоставления заимствований муниципальному образованию.

Цель исследования – изучить особенности предоставления заимствований муниципальному образованию.

Исходя из цели исследования необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть понятие и формы муниципального долга;

- проанализировать реструктуризацию муниципального долга;

- рассмотреть порядок внутренних заимствований муниципальных образований;

- изучить эмиссию муниципальных ценных бумаг;

- рассмотреть муниципальные гарантии и обслуживание муниципального долга.

**Раздел 1. ОБЗОР МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА**

* 1. **Содержание и структура муниципального долга**

Согласно ст. 100 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальный долг - это совокупность долговых обязательств муниципального образования. Он полностью и без условий обеспечивается всем муниципальным имуществом, составляющим муниципальную казну.

Долговые обязательства муниципального образования могут существовать в форме:

1. кредитных соглашений и договоров;
2. займов, осуществляемых путем выпуска муниципальных ценных бумаг;
3. договоров и соглашений о получении муниципальным образованием бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.
4. договоров о представлении муниципальных гарантий.

Долговые обязательства муниципального образования не могут существовать в иных формах (п.3 ст.100 БК РФ).

Муниципальный долг складывается из:

* основной номинальной суммы долга по муниципальным ценным бумагам;
* объема основного долга по кредитам, полученным муниципальным образованием;
* объема основного долга по бюджетным кредитам, полученным муниципальным образованием от бюджетов других уровней;
* объем обязательств по муниципальным гарантиям, предоставленным муниципальным образованием (п. 4 ст. 100 БК РФ). [Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ)].

Органы местного самоуправления используют все полномочия по формированию доходов местного бюджета для погашения своих долговых обязательств и обслуживанию долга (п.5 ст. 100 БК РФ). Долговые обязательства муниципального образования погашаются в сроки, которые определяются условиями заимствований и не могут превышать 10 лет (п.6 ст.100 БК РФ). Управление муниципальным долгом осуществляется уполномоченным органом местного самоуправления (п.3 ст. 101 БК РФ).

Российская Федерация не несет ответственности по долговым обязательствам муниципальных образований, если указанные обязательства не были гарантированы Российской Федерацией (п. 1 ст. 102 БК РФ).
Муниципальные образования не отвечают по долговым обязательствам друг друга, если указанные обязательства не были гарантированы ими, а также по долговым обязательствам Российской Федерации (п. 2 ст. 102 БК РФ).
Муниципальные внутренние заимствования используются для покрытия дефицитов соответствующих бюджетов, а также для финансирования расходов соответствующих бюджетов в пределах расходов на погашение муниципальных долговых обязательств (п. 1 ст. 104 БК РФ).
От имени муниципального образования право осуществления муниципальных внутренних заимствований и выдачи муниципальных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов) принадлежит уполномоченному органу местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования (п. 4 ст. 104 БК РФ). [Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ)].

* 1. **Внутренние заимствования муниципальных образований**

Под реструктуризацией долга в целях Бюджетного Кодекса РФ понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих муниципальный долг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств (п.1 ст.105 БК РФ). Реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга (п.2 ст.105 БК РФ). Сумма расходов на обслуживание реструктурируемого долга не включается в объем расходов на обслуживание долгового обязательства в текущем году, если указанная сумма включается в общий объем реструктурируемых обязательств (п.3 ст.105 БК РФ).

Правовым актом органа местного самоуправления о местном бюджете на очередной финансовый год должен быть установлен верхний предел муниципального долга с указанием, в том числе предельного объема обязательств по муниципальным гарантиям (п. 1 ст. 107 БК РФ).

Предельный объем муниципального долга не должен превышать объем доходов соответствующего бюджета без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации (п. 2 ст. 107 БК РФ). Программа внутренних заимствований муниципальных образований представляет собой перечень внутренних муниципальных образований на очередной финансовый год по видам заимствований, общий объем заимствований, направленных на покрытие дефицита бюджета и погашение муниципальных долговых обязательств. [Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ)].

В случае выпуска долговых обязательств муниципальных образований с обеспечением исполнения обязательств в виде обособленного имущества программа внутренних муниципальных образований должна содержать количественные данные об эмиссии указанных обязательств, выраженные в валюте Российской Федерации, а также перечень имущества, которое может служить обеспечением исполнения этих обязательств в течение срока заимствования (п. 1 ст. 110 БК РФ).

Программа внутренних заимствований муниципальных образований представляется федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации соответствующему законодательному (представительному) органу в виде приложения к проекту закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год (п. 2 ст. 110 БК РФ).

В программу внутренних заимствований муниципальных образований в обязательном порядке включаются соглашения о займах, заключенные в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу в установленном порядке (п. 3 ст. 110 БК РФ).

Осуществление муниципальных заимствований, а также предоставление муниципальных гарантий иным заемщикам допускаются только в случае решения органа местного самоуправления о бюджете соответствующего уровня на текущий финансовый год следующих параметров:
1) привлечения средств из источников финансирования дефицита бюджета, соответствующего ограничениям, установленным ст.92 БК РФ;
2) предельного размера муниципального долга, соответствующего ограничениям, установленным ст.106 и ст.107 БК РФ;
3) расходов на обслуживание соответствующего муниципального долга в текущем финансовом году. При этом предельный объем расходов на обслуживание муниципального долга, утвержденный законом (решением) о бюджете соответствующего уровня, не должен превышать 15 процентов объема расходов бюджета соответствующего уровня (ст.111 БК РФ). [Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ)].

Если при исполнении местного бюджета нарушается хотя бы один из параметров, указанных в ст.111 БК РФ, и при этом муниципальное образование в состоянии обеспечить обслуживание и погашение своих долговых обязательств, принятие этим муниципальным образованием новых долговых обязательств осуществляется только после приведения указанных бюджетных параметров в соответствие с требованиями ст. 111 БК РФ, за исключением заимствований (принятия других долговых обязательств), осуществляемых в целях реструктуризации и погашения муниципального долга (п.3 ст.112 БК РФ).

Если при исполнении местного бюджета нарушается хотя бы один из параметров, указанных в ст. 111 БК РФ, и при этом муниципальное образование не в состоянии обеспечить обслуживание и погашение своих долговых обязательств, уполномоченный на то орган государственной власти субъекта Российской Федерации может применить следующие меры:

1) назначить проверку исполнения местного бюджета;
2) передать исполнение местного бюджета под контроль органа, исполняющего бюджет субъекта Российской Федерации;
3) принять иные меры, предусмотренные бюджетным законодательством Российской Федерации (п. 4 ст. 112 БК РФ).

Поступления в бюджет средств от заимствований и других долговых обязательств отражаются в бюджете как источники финансирования дефицита бюджета (п. 1 ст. 113 БК РФ).

Все расходы на обслуживание долговых обязательств, включая дисконт (или разницу между ценой размещения и ценой погашения (выкупа) по муниципальным ценным бумагам, отражаются в бюджете как расходы на обслуживание муниципального долга. [Соснин А.Е. Моделирование динамики государственного долга России. // Финансы. 2002. №1].

Доходы, полученные от размещения муниципальных ценных бумаг в сумме, превышающей номинальную стоимость, доходы, полученные в качестве накопленного купонного дохода, а также доходы, полученные в случае выкупа ценных бумаг по цене ниже цены размещения, относятся на уменьшение фактических расходов на обслуживание муниципального долга в текущем году (п. 2 ст. 113 БК РФ). [Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ)].

Погашение основной суммы муниципального долга, возникшего из муниципальных заимствований, учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета путем уменьшения объема источников финансирования дефицита соответствующего бюджета (п. 3 ст. 113 БК РФ).

В случае выпуска муниципальных ценных бумаг, гарантией исполнения обязательств по которым является обособленное имущество, находящееся в муниципальной собственности, в соответствии с условиями эмиссии исполнение обязательств по таким ценным бумагам может осуществляться путем передачи в собственность владельцев этих муниципальных ценных бумаг имущества, явившегося обеспечением выпуска указанных муниципальных ценных бумаг. [Борисов Е.Ф. Экономическая теория: Учебник. - М.: Юристъ,2002].

При исполнении обязательств по муниципальным ценным бумагам, гарантией исполнения обязательств по которым является обособленное имущество, путем передачи кредиторам указанного имущества размер муниципального долга уменьшается на величину основного долга по погашаемым таким образом обязательствам. Исполнение обязательств по указанным ценным бумагам учитывается в соответствии с п. 2 и 3 настоящей статьи (п. 14 ст. 113 БК РФ). [Далан Э. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. - СПб., 1993.]

Предоставление муниципальных гарантий учитывается в составе муниципального долга в порядке, определенном ст. 116 и 117 БК РФ (п. 5 ст. 113 БК РФ).

**1.3. Эмиссия муниципальных ценных бумаг**

Решение об эмиссии муниципальных ценных бумаг принимается органами местного самоуправления в соответствии с предельными объемами дефицита бюджета и муниципального долга, установленными в соответствии с настоящим Кодексом, законом (решением) о бюджете, а также с программой внутренних заимствований. [Далан Э. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. - СПб., 1993.]

В решении об эмиссии муниципальных ценных бумаг отражаются сведения, предусмотренные федеральным законом об особенностях эмиссии и обращения муниципальных ценных бумаг (п. 1 ст. 114 БК РФ).
Условия эмиссии муниципальных ценных бумаг подлежат регистрации в Министерстве финансов Российской Федерации (п. 2 ст. 114 БК РФ).
Порядок выпуска, обращения и погашения муниципальных ценных бумаг регулируется федеральным законом об особенностях эмиссии и обращения муниципальных ценных бумаг (п. 3 ст. 114 БК РФ). [Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ)].

Ответственность по муниципальным облигациям. Отличие муниципальных займов от государственных состоит в том, что выпуск муниципальных облигаций обеспечивается муниципальным имуществом и средствами местного бюджета. Государство не несет ответственности по обязательствам муниципального образования, а муниципальное образование не несет ответственности по обязательствам государства. Порядок выпуска муниципальных облигаций, размещения, обращения, и распространения их определяется законодательством РФ. Исполнение обязательств по муниципальным облигациям осуществляется за счет средств местной казны в соответствии с правовым актом ОМС о местном бюджете на текущий финансовый год. Краткосрочные заимствования в любой форме не могут производиться до утверждения бюджета. [Борисов Е.Ф. Экономическая теория: Учебник. - М.: Юристъ,2002].

**Раздел 2. ОБСЛУЖИВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА**

**2.1. Муниципальные гарантии**

Муниципальной гарантией в целях Бюджетного кодекса Российской Федерации признается способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого муниципальное образование – гарант дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается муниципальная гарантия, обязательства перед третьими лицами полностью или частично (п. 1 ст. 115 БК РФ).

Письменная форма муниципальной гарантии является обязательной. Несоблюдение письменной формы муниципальной гарантии влечет ее недействительность (ничтожность) (п. 2 ст. 115 БК РФ).

В муниципальной гарантии должны быть указаны:
1) сведения о гаранте, включающие его наименование (муниципальное образование) и наименование органа, выдавшего гарантию от имени указанного гаранта;

2) определение объема обязательств по гарантии.
Срок гарантии определяется сроком исполнения обязательств, по которым предоставлена гарантия (п. 3 ст. 115 БК РФ).

Гарантии предоставляются, как правило, на конкурсной основе (п. 4 ст. 115 БК РФ). Гарант по муниципальной гарантии несет субсидиарную ответственность дополнительно к ответственности должника по гарантированному им обязательству. Предусмотренное муниципальной гарантией обязательство гаранта перед третьим лицом ограничивается уплатой суммы, соответствующей объему обязательств по гарантии.
Гарант, исполнивший обязательство получателя гарантии, имеет право потребовать от последнего возмещения сумм, уплаченных третьему лицу по муниципальной гарантии, в полном объеме в порядке, предусмотренном гражданским законодательством Российской Федерации (п. 5 ст. 115 БК РФ).

Исполнение муниципальных гарантий подлежит отражению в составе расходов бюджетов как предоставление кредитов.

Если платежи в качестве гаранта не ведут к возникновению эквивалентных требований со стороны гаранта к должнику, не исполнившему обязательство, исполнение муниципальных гарантий учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета (п. 7 ст. 115 БК РФ).

Муниципальные гарантии предоставляются муниципальным образованиям и юридическим лицам для обеспечения исполнения их обязательств перед третьими лицами. В договоре о предоставлении муниципальной гарантии должно быть указано обязательство, которое, ею обеспечивается (п. 1 ст. 117 БК РФ).

Законом (решением) о бюджете на очередной финансовый год должен быть установлен перечень предоставляемых муниципальным образованиям и юридическим лицам гарантий на сумму, превышающую 0,01 процента расходов соответствующего бюджета (п. 2 ст. 117 БК РФ).

Общая сумма предоставленных гарантий включается в состав муниципального долга как вид долгового обязательства (п. 3 ст. 117 БК РФ).

При исполнении получателем гарантии своих обязательств перед третьим лицом на соответствующую сумму сокращается муниципальный долг, что отражается в отчете об исполнении бюджета (п. 4 ст. 117 БК РФ).

Соответствующий финансовый орган ведет учет выданных гарантий, исполнения получателями указанных гарантий своих обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, а также учет осуществления платежей по выданным гарантиям.

На основании данных этого учета представительному органу власти представляется подробный отчет о выданных гарантиях по всем получателям указанных гарантий, об исполнении этими получателями обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, и осуществлении платежей по выданным гарантиям (п. 5 ст. 117 БК РФ).

Муниципальные гарантии предоставляются уполномоченным органом местного самоуправления (п. 6 ст. 117 БК РФ). В случае предоставления муниципальной гарантии соответствующий финансовый орган обязан провести проверку финансового состояния получателя указанной гарантии (п. 7 ст. 117 БК РФ).

Представительный орган может поручить контрольному органу муниципального образования провести проверку финансового состояния получателя муниципальной гарантии (п. 8 ст. 117 БК РФ).

Муниципальные унитарные предприятия в обязательном порядке регистрируют свои заимствования у третьих лиц в соответствующем финансовом органе (п. 2 ст. 118 БК РФ). Орган, исполняющий бюджет, ведет реестр задолженности муниципальных унитарных предприятий (п. 3 ст. 118 БК РФ). Обслуживание муниципального долга производится в соответствии правовыми актами органов местного самоуправления (п. 6 ст. 119 БК РФ).
В Российской Федерации действует единая система учета и регистрации государственных заимствований Российской Федерации. Муниципальные образования регистрируют свои заимствования в Министерстве финансов Российской Федерации (п. 1 ст. 120 БК РФ).

Информация о долговых обязательствах вносится соответствующими уполномоченными органами, указанными в ст. 103 и 104 БК РФ, в муниципальную долговую книгу в срок, не превышающий три дня с момента возникновения соответствующего обязательства (п. 1 ст. 121 БК РФ).

Информация, внесенная в муниципальную долговую книгу, подлежит обязательной передаче органу, ведущему государственную долговую книгу соответствующего субъекта Российской Федерации, затем данная информация передается органу, ведущему Государственную долговую книгу Российской Федерации, в порядке и сроки, которые установлены этим органом (п. 2 ст. 121 БК РФ).

В муниципальную долговую книгу вносятся сведения об объеме долговых обязательств муниципальных образований (в том числе гарантий), о дате осуществления заимствований, формах обеспечения обязательств, об исполнении указанных обязательств полностью или частично, а также другая информация, состав которой устанавливается представительным органом местного самоуправления (п. 5 ст. 121 БК РФ).

Управление муниципальным долгом представляет собой совокупность финансовых мероприятий и порядок их регулирования органами местного самоуправления по выпуску и размещению долговых обязательств, по организации выплаты доходов по ним, по изменению условий и сроков ранее выпущенных долговых обязательств и их погашению с целью оптимизации объема и условий долга и минимизации расходов на его обслуживание.

В процессе управления муниципальным долгом преследуются следующие цели:

•  минимизация расходов на обслуживание долга;

•  обеспечение своевременности погашения долговых обязательств;

•  обеспечение стабильности рынка долговых обязательств муниципалитета;

•  обеспечение финансовой устойчивости бюджетной системы:

•  оптимизация объема заимствований;

•  оптимизация сроков заимствований;

•  оптимизация условий выплат процентов и основного долга.[ Миляков Н.В. Финансы: Учебник. 2-е изд. – М.: ИНФРА – М, 2004.]

**2.2.Муниципальный кредит**

Муниципальный кредит - денежные экономические отношения, в которых муниципальное образование является кредитором или должником, гарантом или принципалом (лицом, в пользу которого дают гарантию). [Миляков Н.В. Финансы: Учебник. 2-е изд. – М.: ИНФРА – М, 2004.]

Другой стороной в этих отношениях могут быть юридические и физические лица (резиденты и нерезиденты), муниципальные органы другого уровня бюджетов, иностранные государства или международные организации.

Муниципальный кредит включает в себя следующие отношения:

•  муниципальное кредитование - муниципалитет является кредитором;

•  муниципальное заимствование *-* муниципалитет является должником или должником и принципалом;

•  муниципальные гарантии *-* муниципалитет является гарантом.

Гарантия - способ обеспечения выполнения гражданско-правовых обязательств, при котором одно лицо (гарант) обязуется отвечать по обязательствам другого лица (принципала) перед его кредитором (бенефициаром) полностью или частично в случае невыполнения принципалом своих обязательств.

Муниципальный кредит выполняет следующие функции:

•  распределительная - муниципалитет 1) собирая налоги и расходуя их на кредитование, перераспределяет средства из фонда потребления в фонд накопления; 2) осуществляя займы и направляя их на покрытие дефицита, перераспределяет сбережения на финансирование текущих расходов;

•  регулирующая - муниципалитет 1) действуя на рынке капиталов, влияет на ставку процента, объемы займов и кредитов; 2) распределяя кредиты между отраслями, осуществляет структурную политику;

•  стимулирующая  - муниципалитет стимулирует развитие экономики с помощью государственных кредитов и инвестиций;

•  контрольная  - по объему возврата выданных кредитов определяет эффективность своей экономической политики, по объему и стоимости привлеченных займов - эффективность своей финансовой политики.[Миляков Н.В. Финансы: Учебник. 2-е изд. – М.: ИНФРА – М, 2004.]

Особенность этой формы кредита определяется именно участием в ней государства и муниципальных образований. Они выполняют важные общественные функции, и их финансовая устойчивость играет большую роль в этом. Кроме того, государство является субъектом международных отношений и обладает военной силой, поэтому межгосударственные кредитные отношения обладают своей спецификой. Поэтому в условиях, когда государство или муниципальное образование не способны выполнить свои обязательства, к ним почти никогда не применяют принудительные меры. В некоторых странах (и в нашей - во времена Советского Союза) государственные кредитные отношения имели принудительный и конфискационный характер, когда госзаймы размещались в обязательном порядке и часто списывались по решению государства.

В настоящее время в России провозглашено равноправие сторон в отношениях государственного и муниципального кредита. Государственные и муниципальные займы размещаются только на добровольных началах, в случае невыполнения обязательств у кредиторов есть право взыскать средства в судебном порядке за счет государственной и муниципальной казны. Государство и муниципалитеты отвечают по своим обязательствам всем своим имуществом, составляющим государственную или муниципальную казну.

Причем казну составляют средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями.

Совокупность отношений, в которых государство или муниципалитет выступают в качестве кредитора, можно разделить на несколько видов.

Санкционированное кредитование — задолженность образовалась по решению государственных или муниципальных органов (или учреждений).

•  Бюджетные кредиты.

•  Бюджетные ссуды.

•  Бюджетные инвестиции негосударственным юридическим лицам.

•  Государственные кредиты, предоставленные иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям.

•  Отсрочки, рассрочки налоговых платежей, налоговые кредиты.

•  Инвестиционные налоговые кредиты.

•  Реструктуризированная задолженность по налогам, пеням и штрафам.

•  Реструктуризированная задолженность по другим несанкционированным кредитам.

•  Дебиторская задолженность бюджетных учреждений.

Несанкционированное кредитование — задолженность образовалась в результате невыполнения обязательств пред государством или муниципалитетом (или бюджетными учреждениями).

•  Просроченная задолженность по налогам и сборам в бюджеты и внебюджетные фонды.

•  Не погашенные в срок санкционированные кредиты и неустойка по ним.

•  Другая задолженность, возникшая из невыполнения договоров и причинения вреда государству или муниципалитету.

•  Просроченная дебиторская задолженность бюджетных учреждений.

Бюджетные кредиты — предоставляются государственным и муниципальным унитарным предприятиям, другим юридическим лицам путем зачисления средств на их бюджетные счета в банке (см. Бюджетный кодекс РФ, ст. 76—77).

**2.3. Динамика муниципального долга**

Основными факторами, оказывавшими влияние на состояние муниципального долга в условиях проведения рыночных преобразований, явились

* обвальное падение объемов производимого валового внутреннего продукта (ВВП);
* высокие темпы инфляции;
* опережение роста цен динамики изменения курса рубля к доллару США;
* глубокий бюджетный кризис;
* неверие населения в результативность проводимой федеральным правительством финансово-экономической политики;

Основные параметры, характеризующие динамику муниципального долга, отражены в таблице 1.

Рассмотрим для начала динамику муниципального долга на раннем периоде развития РФ (1997–2004гг.). За рассматриваемый период величина государственного долга в текущих ценах увеличилась в 30,9 раза, составив к началу 2005г. 4871,0млрд руб. Общий уровень долговой нагрузки возрос в 1,5 раза, достигнув к началу 2005г. 108,8% ВВП.

При этом за счет высокой инфляции, приводившей к обесцениванию накопленного внутреннего долга, и достигнутых договоренностей в 2001 и 2002 годах с внешними кредиторами показатель общей долговой нагрузки в 2000–2001гг. стабилизировался на приемлемом уровне: 47–49% к ВВП. [Экономика России: Учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2002.]

Внутренний долг за рассматриваемый период неуклонно возрастал абсолютно и относительно по 2003г. включительно. Абсолютно он увеличился в 44,1 раза, составив к началу 2004г. 757,9млрд руб. По отношению к ВВП бремя внутреннего долга выросло в 2,8 раза, достигнув к началу 2004г. 28,2% ВВП. И только в 2004г. наблюдалось снижение абсолютной и относительной характеристик внутренней задолженности. Это произошло благодаря новации по ГКО-ОФЗ и фактической невозможности проводить новых заимствований на внутреннем рынке.

Высокое бремя российских долгов порождало массу трудностей и в первую очередь бюджетных. Расходы государства на погашение и обслуживание долга возрастали из года в год и отвлекали на себя все большую долю бюджетных средств.

Динамика внутреннего долга РФ в 1998–2007 годах

Табл.1

(в млрд руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | 1998г. | 1999г. | 2000г. | 2001г. | 2002г. | 2003г. | 2004г. | 2005г. | 2006г. | 2007г. |
| Долг всего | 157,7 | 514 | 755,4 | 1067,6 | 1235,7 | 3991,7 | 4871 | 4479,7 | 4465,1 | 4562,2 |
| Внутренний долг | 17,2 | 88,4 | 196,8 | 372,6 | 499,6 | 757,9 | 583,6 | 557,4 | 533,5 | 679,9 |
| Долг всего в % к ВВП | 71,3 | 57 | 47,1 | 47 | 49 | 148,7 | 108,8 | 61,3 | 49 | 42 |
| Внутренний долг в % к ВВП | 10 | 14 | 13,4 | 18,1 | 19,8 | 28,2 | 13 | 7,6 | 5,9 | 6,3 |

В настоящее время российский рынок облигационных заимствований представляет собой развивающийся, активно растущий сегмент фондового рынка. Стабилизация экономического положения страны представила регионам новую возможность для получения дополнительных ресурсов. Покрытие дефицита бюджета, рефинансирование долговых обязательств

могут сегодня эффективно финансироваться путем эмиссии средне- и долгосрочных облигационных займов. [ Грачев Е., Соколов Э. Финансовое право. - М., 1998]

Российский рынок субфедеральных и муниципальных займов продолжает расти высокими темпами. Совокупный объем рынка рублевых облигаций по состоянию на 1 января 2005г. составлял примерно 952млрд руб., что превышает показатель 2001г. в 3,8 раза. Из них на долю эмитентов -субъектов Федерации и муниципалитетов приходится около 121млрд руб. публичных займов, 38 эмитентов и 109 облигационных выпусков (таблица 2).

В настоящее время положение регионов России, особенно не владеющих в большом объеме природными ресурсами или не являющихся крупными промышленными центрами, характеризуется значительным ухудшением промышленной, строительной, транспортной инфраструктуру, жилищных условий, коммуникаций. Рост автономии доходных и расходных частей бюджетов субъектов, согласно Концепции формирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006гг., стимулирует процессы по развитию дополнительных собственных источников доходной части бюджета на региональном уровне. Эти действия положительно влияют на популярность привлечений денежных средств субъектами Российской Федерации на долговом рынке капитала.

В большинстве субъектов в 2004г. отмечен рост доходов без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней, что позволяет пропорционально увеличить величину долга регионов без роста этого соотношения.

Опережающие темпы роста сегмента облигационных займов субфедеральных и муниципальных заемщиков. Согласно статистическим данным наблюдается тенденция увеличения доли субфедерального и муниципального сегмента в структуре всех облигационных заимствований. Наряду со значительным ростом рынка облигационных заимствований в целом можно увидеть, что доля, приходящаяся на облигации субъектов РФ и муниципальных образований, с 2002г. увеличилась в структуре облигационных выпусков, находящихся в обращении, более чем в 1,5 раза: с 8,3% в 2001г. до 12,8% в 2004г..

С момента вступления в силу изменений в Бюджетный кодекс РФ от 27 декабря 2000г. субъектам Федерации и муниципалитетам больше не разрешается осуществлять внешние заимствования, таким образом, их доля в структуре всего объема субфедеральных и муниципальных заимствований по состоянию на конец 2004г. не превышает 12,3%. [Экономика России: Учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2002.]

Задолженность по внешним обязательствам на эту дату присутствовала в структуре долга у 11 регионов, среди которых Москва, Республика Коми, Республика Карелия, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, в то время как в марте 2002г. средний удельный вес задолженности в иностранной валюте среди субъектов РФ составлял 34,6% (12 регионов).

Динамика российского рынка облигаций

Табл.2

|  |  |
| --- | --- |
| Виды облигаций | Дата, по состоянию на |
| на 01.01.02 | на 01.01.03 | на 01.01.04 | на 01.01.05 |
| Объем рынка облигаций, млн руб. | 247 977 | 358 978 | 548 946 | 946 559 |
| Государственные облигации | 160 133 | 217 008 | 314 630 | 557 560 |
| Корпоративные облигациий | 67 214 | 108 933 | 159 751 | 267 615 |
| Бумаги субъектов Федерации и муниципалитетов | 20 630 | 33 037 | 74 565 | 121 384 |

Более половины всех российских регионов имеют задолженность по ценным бумагам. Согласно статистическим данным АКБ «СОЮЗ» (ОАО), количество субъектов РФ, имеющих в структуре долга ценные бумаги, увеличилось незначительно: с 42 эмитентов из 89 регионов Российской Федерации (март 2002г.) до 47 эмитентов (январь 2005г.).[Экономика России: Учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2002.]

По состоянию на 1 марта 2005г. непогашенная задолженность по агрооблигациям имелась в составе долга у 27% всех субъектов Российской Федерации (24 региона), в том числе: у 18 субъектов РФ по 1-летним облигациям, у 21 субъекта по 2-летним облигациям и у 21 субъекта по 3-летнлм облигациям.

В то же время при незначительном изменении количества регионов среди эмитентов долговых обязательств совокупный объем обращающихся облигаций значительно возрос.

Средняя задолженность по ценным бумагам на одного эмитента рассчитывается как отношение совокупного объема задолженности по ценным бумагам в структуре долга по 89 субъектам РФ и численности субъектов РФ, имеющих в структуре долга ценные бумаги. [Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / под ред.проф. Л.А.Дробозиной. - М.:Финансы, ЮНИТИ, 1997].

**Заключение**

Применение финансового инжиниринга для конструирования заимствований муниципальных облигаций целесообразно, оправданно и возможно. Однако инновационные процессы идут достаточно медленно, а возможные инструменты структурирования долговых бумаг используются не в полной мере, что может быть скомпенсировано в процессе дальнейшего развития рынка. Причинами всего этого является не только законодательные ограничения применения тех или иных форм долговых инструментов рынка ценных бумаг в настоящее время в Российской Федерации, но и относительная дороговизна выпусков для многих регионов при достаточно малых объемах эмиссии.

В Российской Федерации небольшим заемщикам (в первую очередь муниципалитетам), а также многим субъектам Федерации сложно привлекать на рынке средства на длительный срок и на приемлемых условиях. Для облегчения и удешевления региональных заимствований обосновывается необходимость создания специализированного Агентства по управлению региональным долгом. Цель создания этого Агентства - обеспечить возможность выхода на рынок капитала тем регионам, которые являются заемщиками с небольшими и нерегулярными объемами выпуска. Их объединение позволит сформировать ликвидный портфель кредитов, снизить стоимость и увеличить сроки заимствования, при этом выиграть на издержках. Такое Агентство должно стать институтом национального развития в целях преодоления неравномерности экономического и социального положения российских регионов.

В российских условиях такой финансовый институт может быть представлен эмиссионно-кредитным государственным агентством, который имеет особый статус, нацелен на решение специальных задач и наделен правом эмиссии облигаций и привлечения средств для кредитования бюджетных инвестиционных программ, ориентированных на социально-экономическое развитие российских регионов. Отношение Агентства с региональными органами власти должно строиться на основе договоров о сотрудничестве. Необходимо, чтобы его облигации получили статус муниципальных облигаций с соответствующим режимом налогообложения. Агентство превратило бы мелкие муниципальные займы и отдельные короткие банковские кредиты в крупные высоколиквидные и обращающиеся на всероссийском рынке капиталов выпуски облигаций, значительно увеличило бы долю муниципальных эмитентов на рынке облигаций. [Синицкая, Ю.П. Эволюция теорий долговых финансовых инструментов / Ю.П. Синицкая // Философия права. РЮИ МВД РФ. 2007. №1].

Для обеспечения стабильной деятельности и формирования высокого кредитного качества Агентства по управлению региональным долгом следует создать значительный объем резервного фонда, размеры которого целесообразно установить, ориентируясь на ограничения бюджетного законодательства в сфере государственных и муниципальных заимствований.

У Агентства должны быть четко ограничены сфера деятельности и круг задач: эмиссия долга и создание финансовой базы для фондирования местных бюджетных инвестиционных программ; кредитование дефицитов бюджетов и рефинансирование долга исключительно региональных и местных органов власти, работающих с таким агентством; управление ликвидностью долгового портфеля; профессиональное управление долгом.

Кроме того, Агентство может оказывать ряд дополнительных услуг, прежде всего, финансовое планирование для муниципалитетов, консультации, связанные с управлением, как долговыми обязательствами, так и проектами, для осуществления которых привлекается долговое финансирование.

**Список литературы**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. | Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. от 24.07.2008г №161-ФЗ) |
| 2. | Апель А.Л. Основы финансового права. – СПб., Питер. – 2003. |
| 3. | Борисов Е.Ф. Экономическая теория: Учебник. - М.: Юристъ,2002. |
| 4. | Горбунов О. Финансовое право. - М., Юристъ, 2002. |
| 5. | Грачев Е., Соколов Э. Финансовое право. - М., 1998. |
| 6. | Далан Э. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. - СПб., 1993. |
| 7. | Миляков Н.В. Финансы: Учебник. 2-е изд. – М.: ИНФРА – М, 2004. |
| 8. | Нуриев Р.М. Деньги, банки и денежно-кредитная политика. - М., 1995.  |
| 9. | Соснин А.Е. Моделирование динамики государственного долга России. // Финансы. 2002. №1.  |
| 10. | Синицкая, Ю.П. Эволюция теорий долговых финансовых инструментов / Ю.П. Синицкая // Философия права. РЮИ МВД РФ. 2007. №1. |
| 11. | Химичева Н.И. Финансовое право. - М.: Юристъ, 1999. |
| 12. | Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / под ред.проф. Л.А.Дробозиной. - М.:Финансы, ЮНИТИ, 1997.  |
| 13. | Финансовое право./ О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева. - М., 2003. - 536с |
| 14. | Экономика России: Учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2002. |
| 15. | Журнал «Рынок ценных бумаг» 2005 год, № 16 |