

Раздел 1. ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ СИСТЕМА

УДК 332.1:336.27

**ФИНАНСОВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ ГОРОДОВ-МИЛЛИОННИКОВ
С ПОЗИЦИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ***Иванов Павел Андреевич (cjufa84@rambler.ru)**Институт социально-экономических исследований УНЦ РАН***Исследование выполнено в рамках госзадания ИСЭИ УНЦ РАН по теме № 0253-2014-0001
«Стратегическое управление ключевыми потенциалами развития разноразмерных социально-экономических систем с позиций обеспечения национальной безопасности»
(№ гос. регистрации 01201456661)**

В статье проведена оценка финансового состояния городов-миллионников России с точки зрения обеспечения национальной безопасности. При оценке использовались показатели сбалансированности и долговой устойчивости и их пороговые значения.

Ключевые слова: национальная безопасность, муниципальный долг, местный бюджет, города-миллионники, финансы.

В настоящее время на всех уровнях бюджетной системы РФ наблюдается замедление роста бюджетных доходов, а в некоторых случаях и снижение (в 24 регионах доходы консолидированного бюджета в 2015 г. по сравнению с предыдущим годом снизились), что особенно остро проявляется в местных бюджетах, которые по сравнению с бюджетами вышестоящих уровней имеют низкую долю налоговых и неналоговых доходов, что вызывает хроническую нехватку финансовых средств для обеспечения полноценного социально-экономического развития своих территорий. Это, в свою очередь, оказывает негативное влияние на обеспечение финансовой безопасности территорий и национальной безопасности страны в целом.

В этой связи представляется актуальным проведение оценки состояния бюджетной сферы муниципалитетов с позиций требований обеспечения национальной безопасности. Для реализации этой задачи, на наш взгляд, следует использовать следующие показатели:

1. Отношение дефицита бюджета к доходам (Д/Д) – пункт 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ (БК РФ) устанавливает предельный объем дефицита местного бюджета на уровне 10% от утвержденного общего объема доходов местного бюджета без учета безвозмездных поступлений и 5% в случаях мер, осуществляемых в отношении муниципального образования, предусмотренных п. 4 ст. 136 БК РФ¹. При этом дефицит может быть превышен на сумму поступлений от продажи акций, находящихся в собственности муниципального образования, а также на сумму снижения остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета. Также до 1 января 2017 г. согласно федеральному законодательству в расчет предельного объема де-

фицита не включается положительная разница между полученными и погашенными бюджетными кредитами, предоставленными муниципальному образованию. При мониторинге национальной безопасности на федеральном и региональном уровнях также активно используется показатель отношения дефицита бюджета к ВВП (ВРП) (не должен превышать 3%), но поскольку на муниципальном уровне сбор статистики по валовому продукту в рамках всей страны затруднен, то данный показатель не рассматривался;

2. Показатели долговой устойчивости, предложенные Министерством финансов РФ [1]:

2.1. Долговая нагрузка (ДН) – представляет собой отношение объема муниципального долга к общему объему доходов местного бюджета без учета безвозмездных поступлений. В соответствии с п. 3 ст. 107 БК РФ пороговое значение равно 100%, а для муниципального образования, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные п. 4 ст. 136 БК РФ – 50%. До 1 января 2018 г. долговая нагрузка может быть превышена на сумму предоставленных бюджетных кредитов. Срок ранее неоднократно пролонгировался и, учитывая в целом сложную обстановку с уровнем долговой нагрузки регионов и муниципалитетов, практика замещения банковских кредитов бюджетными, вероятно, будет продолжена и после 2017 г.;

2.2. Доля объема расходов на обслуживание долга в общем объеме расходов бюджета за вычетом расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из других бюджетов бюджетной системы РФ (РО) – согласно ст. 111 БК РФ пороговое значение составляет 15%;

2.3. Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию муниципального долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов местного бюджета и дотаций из бюджетов других уровней (ГСР) – в настоящее

¹ Если в 2 из 3 последних отчетных финансовых лет доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы РФ была более 50% объема собственных доходов местного бюджета.

время в БК РФ не учитывается, но Минфин РФ рекомендует держать его не выше 13%;

3. Доля краткосрочных (со сроком погашения в течение 1 года) долговых обязательств в общем объеме долга муниципального образования [3] – данный показатель, который рекомендуется ограничивать в рамках 15% от общего объема долга, отражает риск рефинансирования (возможности взятия нового долга для покрытия текущего). Краткосрочные обязательства призваны закрыть кассовые разрывы и не позволяют финансировать средние- и долгосрочные проекты. Высокая доля краткосрочных обязательств свидетельствует о низком уровне

стратегического планирования муниципальной долговой политики. Вместе с тем применение данного индикатора для исследования ограничено вследствие низкой доступности информации о подробной структуре долговых обязательств муниципалитетов по срокам погашения.

В мае 2015 г. Минфином РФ на общественное обсуждение был вынесен проект новой редакции БК РФ (законопроект в Госдуму внесен не был) [2]. В ст. 158 проекта БК РФ предложено классифицировать субъекты РФ (муниципальные образования) по уровням долговой устойчивости по 3 группам заемщиков (табл. 1).

Таблица 1

Показатели оценки долговой устойчивости муниципального образования

№ п/п	Показатель	Группа заемщиков по уровням долговой устойчивости			Порог
		Высокий	Средний	Низкий	
1	Долговая нагрузка	<50%	50-85%	>85%	100%
2	Годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию долга	<13%	13-18%	>18%	20%
3	Доля расходов на обслуживание долга	<5%	5-8%	>8%	10%
<i>справочно</i>					
4	Доля краткосрочных долговых обязательств в общем объеме долга (не включен в ст. 158 проекта БК РФ)	<15%	15-25%	>25%	–

Составлено автором по [2, 3]

По итогам 2015 г. львиная доля (свыше 90%) всей динамики долговых обязательств в виде размещения (получения)/погашения на муниципальном уровне приходилась на городские округа (ГО). Так, по размещению/погашению муниципальных ценных бумаг доля ГО составила 100%; по получению/погашению банковских кредитов 89,8 и 89,1% соответственно; по бюджетным кредитам – получено и погашено 97,8% в валюте РФ и погашено 55,9% в инвалюте (получено кредитов не было); по исполнению муниципальных гарантий – 79,8% в валюте РФ и 100% в инвалюте. Среди ГО выделяются города-миллионники, аккумулирующие значительную часть (около трети) долговых обязательств на местном уровне. Ниже приведены расчеты показателей баланса бюджета и долговой устойчивости городов-миллионников РФ за 2014 – 2015 гг. (табл. 2).

Из анализа показателей сбалансированности бюджета и долговой устойчивости городов-миллионников можно сделать следующие выводы:

1. В среднем ситуация в 2015 г. по сравнению с 2014 г. ухудшилась по всем показателям, что говорит об усилении кризисных явлений в бюджетной сфере;

2. Уровень сбалансированности бюджетов в среднем в 2015 г. несколько снизился по сравнению с 2014 г. (без учета по г. Воронеж за 2015 г.) и остается на уровне 4,6% от налоговых и неналоговых доходов. Усилилась поляризация между городами-миллионниками, имеющими сбалансированный или даже профицитный бюджет (Екатеринбург, Казань, Пермь, Ростов-на-Дону) и городами, вплотную подошедшими к пороговому уровню (Волгоград, Красноярск, Нижний Новгород, Омск). Превышение в 2014 г. Уфой порога было во многом связано со значительными расходами местного бюджета на подготовку к саммитам ШОС и БРИКС, но в 2015 г. ситуация выправилась и уровень дефицита снизился до безопасных значений;

3. Долговая нагрузка (ДН) за анализируемый период характеризовалась снижением качества структуры заемщиков: с 9 до 5 сократилось число городов-миллионников, обладающих высоким уровнем долговой устойчивости; с 4 до 7 увеличилось заемщиков со средним уровнем, а г. Волгоград вошел в группу с низким уровнем. Тем не менее у всех показатель не выходит за предел, установленный БК РФ в 100%. В тоже время Минфин РФ рекомендует держать ДН на уровне не выше 50%, чему в 2015 г. соответствовали лишь 5 городов-

миллионников из 13 (в 2014 г. – 9 городов). Кроме того, действующие нормы не отражают реальную долговую нагрузку, что особенно ярко видно на примере г. Казани, где с учетом бюджетных кредитов долговые обязательства в 2 с лишним раза превысили налоговые и неналоговые доходы города;

4. Доля объема расходов на обслуживание долга – за рассматриваемый период данный индикатор увеличился практически у всех городов-миллионников. Несмотря на то, что в настоящее время имеется задел относительно порога, установленного БК РФ в 15%, Минфин РФ рекомендует не превышать его более чем на 5%. Наиболее сложная ситуация наблюдается в Волгограде, Воронеже, Красноярске и Нижнем Новгороде, входящие также в группу городов с высоким уровнем дефицита бюджета и долговой нагрузки. Это свидетельствует о наличии в данных городах системных проблем в проведении эффективной долговой политики;

5. Годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию муниципального долга – в ана-

лизируемом периоде произошло увеличение в среднем с 38,5 до 52,9% при пороговом значении в 20%. Данный показатель является самым трудным для удержания в норме (всего 4 из 13 городов-миллионников). В этой связи его принятие в бюджетное законодательство как обязательного к исполнению на данный момент не представляется возможным. Наибольший рост произошел у Волгограда (на 76,2%), Самары (на 44,6%), Воронежа (на 43,1%), Нижнего Новгорода (на 36,7%). Выделяется г. Омск, у которого, несмотря на снижение данного показателя на 10%, он все равно находится на экстремально высоких значениях, превышая в 2015 г. суммарный объем налоговых, неналоговых доходов и дотаций в 2,4 раза. Отличительной особенностью перечисленных городов является высокая доля банковских кредитов в структуре их муниципального долга, расходы на обслуживание которых в десятки, а иногда и в сотни раз дороже, чем по бюджетным кредитам.

Таблица 2

Показатели сбалансированности и долговой устойчивости городов-миллионников

Показатель	Д/Д (≤10%)		ДН (≤100%)		ДН* (≤100%)		РО (≤10%)		ГСП (≤20%)	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Город										
Волгоград	-8,94	-9,96	76,7	85,3	77,7	85,8	4,2	5,8	27,2	103,4
Воронеж	-3,95	–	75,6	72,1	105,1	87,0	3,7	5,2	37,5	80,6
Екатеринбург ¹	-3,53	-0,02	12,2	–	12,2	–	0,0	≈0,0	0,0	≈0,0
Казань ²	6,79	0,91	32,8	35,9	226,3	225,5	2,9	3,8	54,5	35,0
Красноярск	-6,86	-9,91	54,9	70,1	59,3	74,0	3,5	4,7	32,7	51,3
Нижний Новгород	-9,23	-9,77	46,8	69,8	46,8	72,3	2,6	4,0	85,2	121,9
Новосибирск	-5,55	-7,64	49,5	66,9	58,3	77,7	3,3	3,7	34,9	53,9
Омск	-6,46	-9,03	49,8	79,4	49,8	79,4	1,7	3,5	250,3	240,3
Пермь	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ростов-на-Дону	0,0	2,30	≤16,4	–	16,4	–	0,1	≈0,0	0,2	≈0,0
Самара ³	-1,99	-6,22	36,1	53,4	39,1	57,6	2,0	3,8	41,5	86,1
Уфа	-21,1	-7,09	68,4	63,6	81,3	79,5	2,0	3,0	7,7	14,7
Челябинск	0,0	-4,67	18,6	26,5	20,9	34,4	0,5	1,6	32,0	36,5
В среднем	-4,38	-4,63	38,4	41,6	56,9	58,5	1,9	2,8	38,5	52,9

ДН* – долговая нагрузка с учетом бюджетных кредитов

1) ≈0,0 – очень малое значение около нуля

2) за 2014 г. объем долга по состоянию на 01.10.2014

3) за 2014 г. объем долга по состоянию на 01.04.2015

Таким образом, согласно проекту БК РФ, по эффективности долговой политики города-миллионники можно выделить в следующие группы:

1. Группа А – входящие в нее должны иметь высокую долговую устойчивость по всем 3 показателям (ДН с учетом бюджетных кредитов). Относительно сбалансированности местного бюджета, по-нашему мнению, необходимо исходить из того, что отклонение бюджетного ба-

ланса на +/-5% от налоговых и неналоговых доходов местного бюджета является приемлемым для данной группы. Этим параметрам в 2014 г. соответствовали: Екатеринбург, Пермь, Ростов-на-Дону (в 2015 г. состав не изменился);

2. Группа В – в данную группу входят все, кто не отнесен к группам А и С (сбалансированность бюджета на уровне 5-8%). В 2014 г. в нее входили: Волгоград, Красноярск, Нижний Новгород, Омск, Уфа, Челябинск, Новосибирск,

Самара. В 2015 г. Волгоград перешел в группу С. Примечательно, что показатель сбалансированности является своим образом индикатором-предвестником негативных изменений в долговой сфере, поскольку длительное нахождение баланса бюджета в отрицательной зоне на уровне более 5% от объема налоговых и неналоговых доходов способствует разрастанию долгового портфеля муниципалитета, увеличению расходов на обслуживание долга;

3. Группа С – входят те, кто не менее чем по 2 показателям имеет низкую долговую устойчивость (сбалансированность бюджета 8-10%). В 2014 г. в эту группу входили: Воронеж, Казань. В 2015 г. к ним присоединился Волгоград. Необходимо отметить, что Казань тут стоит особняком, поскольку по сути город больше соответствует группе В (Волгоград и Воронеж даже без учета бюджетных кредитов имеют низкую и среднюю устойчивость, а по показателю сбалансированности бюджета Казань соответствует группе А). Снижение объема бюджетных кредитов возможно произвести путем их реструктуризации (частичной или полной). На наш взгляд, камнем преткновения могут стать условия списания (имеющие большую политическую составляющую) бюджетных кредитов, позволяющие найти баланс между интересами федеральных, региональных и местных органов власти (не только в Казани, но и во всех других муниципальных образованиях и регионах).

Трудности в проведении эффективной и ответственной заемной политики отчасти связано с тем, что существующие документы в области стратегического планирования слабо отражают видение долговой политики разноуровневых территориальных образований. При этом проблема заключается не столько в самих законах как таковых, а в эффективности предлагаемых механизмов их реализации, правоприменительной практики. Согласно ст. 170.1 БК РФ с 2015 г. в перечень документов, необходимых для формирования проекта бюджета, входит бюджетный прогноз на долгосрочный период, в состав которого должен входить раздел «Государственный и муниципальный долг» (требования к составу и содержанию разделов определяются на каждом уровне управления самостоятельно Правительством РФ, высшими исполнительными органами власти субъектов РФ и местными администрациями соответственно). Например, в г. Уфе раздел называется «Оценка и минимизация муниципального долга», который должен содержать анализ основных рисков, влияющих на сбалансированность бюджета городского округа, объем муниципального долга [16]. В тоже время в утвержденной 31 декабря 2015 г. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [4] (СНБ РФ) среди показателей оценки состояния нацио-

нальной безопасности фактически нет тех, которые бы отражали долговую политику государства (в предыдущей СНБ РФ до 2020 г. от 12 мая 2009 г. [5] был показателем уровень внутреннего и внешнего государственного долга к ВВП). В действующей Государственной стратегии экономической безопасности РФ (Основные положения) [15], принятой в 1996 г., указывается на необходимость, во-первых, разработки показателей экономической безопасности страны и их пороговых значений (отражающих помимо прочего состояние финансово-бюджетной и кредитной систем), в том числе на региональном уровне, и, во-вторых, взаимоувязки региональных показателей с аналогичными показателями по России в целом. Таким образом, требуется внесение корректировок в СНБ РФ, позволяющих более качественно проводить мониторинг долговых обязательств России и ее субъектов.

Помимо государственного уровня исследование различных аспектов социально-экономического развития регионов, национальной безопасности страны представляет собой широкий общественный и научный интерес. В частности, вопросам совершенствования управления общественными финансами, экономикой регионов в контексте обеспечения национальной безопасности как основополагающего документа стратегического планирования посвящены работы С.Ю. Глазьева [6], А.И. Таркина [7], В.К. Сенчагова [8], Н.И. Климовой [9], Т.Ю. Алтуфьевой [10], Низамутдинова М.М. и Орешникова В.В. [17-18], Г.П. Сахатовой [11], Т.И. Тютюнниковой [12], М.В. Шамаковой [13], Д.Х. Красносельской [14] и др.

Если попробовать систематизировать весь спектр исследований в области национальной безопасности, то, на наш взгляд, их можно рассматривать с позиции двух основных подходов:

– пороговый или сигнальный, представителями которого являются Глазьев С.Ю., Локосов В.В., Сенчагов В.К., Митяков С.Н. и др., предполагающий установление определенного порогового уровня по каждому финансовому индикатору, превышение которого можно расценивать как потенциальную угрозу обеспечению национальной безопасности РФ и ее регионам;

– зонально-уровневый или балльно-индикативный метод (Татаркин А.И., Куклин А.А., Мызин А.Л. и др.), в основе которого лежит периодизация развития экономики с позиции формирования кризисных явлений и уровней их нарастания/убывания (например, в зоне предкризис: начальный, развивающийся, критический), что позволяет заблаговременно выявить негативные тенденции в разрезе индикаторов национальной безопасности.

Ухудшение показателей сбалансированности и долговой устойчивости городов-миллионников, являющихся точками роста для

экономик регионов, ставит перед органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в качестве одной из приоритетных задачу разработки комплекса мероприятий по повышению эффективности долговой политики разноуровневых территориальных образований. В зависимости от структуры муниципального долга, текущих бюджетных возможностей будет меняться набор и приоритетность мероприятий. Однако в качестве общих рекомендаций можно предложить следующие:

1. Разработка основных направлений долговой политики города (Концепции управления муниципальным долгом), которые должны быть взаимосвязаны с положениями долговой политики, изложенными на региональном и федеральном уровнях. Кроме того, ввиду повышения важности долговой политики при составлении проекта местного бюджета, необходимо синхронизировать прогнозные значения показате-

лей муниципального долга в различных нормативно-правовых актах (муниципальных программах) местного самоуправления путем разработки методики прогнозирования долговых показателей;

2. Снижение обслуживания бюджетных кредитов, получаемых из региональных бюджетов на частичное покрытие дефицита местного бюджета. Например, для г. Уфы за счет уменьшения ставки обслуживания с $\frac{1}{4}$ ставки рефинансирования ЦБ РФ (2,0625%), заложенной в законе о бюджете Республики Башкортостан на 2015 г., до $\frac{1}{16}$ ставки (0,5%). Согласно п. 2 ст. 93.3 БК РФ этот вопрос лежит в сфере компетенции органов государственной власти республики. В настоящее время в различных регионах ставки обслуживания бюджетных кредитов на одни и те же цели разнятся (например, на покрытие кассовых разрывов от 0 до 11% годовых) (табл. 3).

Таблица 3

Процентные ставки по бюджетным кредитам, предоставляемым городам-миллионникам из бюджетов субъектов РФ в 2015 г.

Города	Ставка по обслуживанию бюджетного кредита в зависимости от цели предоставления, %				Получено городом из бюджета региона, млн. руб. ¹	Получено регионом из федерального бюджета, млн. руб. ¹
	Частичное покрытие дефицита	Кассовый разрыв	Ликвидация ЧС	Ремонт дорог		
Волгоград	-	0,1	0,1	-	0,0	4902,4
Воронеж	0,1	4,125	0,0	2,75	-482,6	1510,8
Екатеринбург	0,0825	0,0825	-	-	0,0	5493,9
Казань	4,125	-	-	-	0,0	8937,5
Красноярск	2,0625	2,065	0,0	-	-105,0	7645,6
Нижний Новгород	0,1	0,1	-	-	280,0	2698,9
Новосибирск	2,0625 ²	-	-	-	9,3	710,5
Омск	0,1	0,1	0,01	-	0,0	-1873,3
Пермь	-	0,0	0,0	-	0,0	7478,6
Ростов-на-Дону	-	0,1	-	-	0,0	2173,2
Самара ³	-	-	-	-	-260,0	3335,8
Уфа	2,0625	0,0	-	-	332,9	1591,6
Челябинск	11,0	11,0	-	-	499,6	≈0,0

1) Рассчитывается как разница между объемом полученных и погашенных бюджетных кредитов

2) Для юридических лиц

3) Зависит от срока предоставления: на срок от 1 месяца до 1 года в размере $\frac{1}{8}$ ставки рефинансирования, на срок от 1 года до 3 лет – $\frac{1}{4}$ ставки рефинансирования

При этом сами регионы получают бюджетные кредиты из федерального бюджета на частичное покрытие дефицита под 0,1%, на ликвидацию последствий стихийных бедствий и техногенных аварий – 0%. Всего регионам из федерального бюджета в 2015 г. было выделено бюджетных кредитов на сумму 167,4 млрд. руб. (сальдо, с учетом объема, направленного на погашение ранее выданных кредитов). Также регионы могут привлечь бюджетные кредиты

взамен имеющихся у них коммерческих кредитов при условии, что процентная ставка по их обслуживанию не превышает ключевую ставку (11%) + 1,5%. Однако на муниципалитеты размещение банковских кредитов бюджетными не распространяется. Как следствие, основным источником финансирования дефицита бюджета городов-миллионников, в условиях снижения привлечения средств из вышестоящих бюджетов

тов, остаются кредиты кредитных организаций (более половины совокупного долга городов);

3. Увеличение максимального срока предоставления бюджетных кредитов муниципальным образованиям с 3 лет (определен п. 2 ст. 93.3 БК РФ) до 5-10 лет в случаях инвестирования в долгосрочные социально-значимые (инфраструктурные) проекты, реализуемые в рамках муниципально-частного партнерства, т.е. на принципах софинансирования. Это позволит уравнивать в правах муниципалитеты и регионы, которым могут быть предоставлены кредиты из федерального бюджета на срок до 5 лет. Например, в 2011 г. бюджетные кредиты регионам из федерального бюджета предоставлялись на 5 лет на строительство, реконструкцию, содержание и ремонт дорог общего пользования (кроме федерального значения);

4. Увеличение максимального срока долгосрочных долговых обязательств муниципальных образований (МО) до 15-20 лет, что позволит обеспечить МО "длинными" кредитными ресурсами, диверсифицировать структуру выплат по долгу. Сейчас согласно п. 4 ст. 100 БК РФ максимальный срок для МО – 10 лет (в п. 4 ст. 155 проекта БК РФ эта норма осталась без изменений). В тоже время для федерального и регионального уровней максимальный срок долгосрочных долговых обязательств равен 30 годам;

5. Диверсификация источников финансирования долговых обязательств за счет расширения количества банков, предоставляющих кредиты Администрации города. Анализ структуры кредитов кредитных организаций в муниципальном долге городов-миллионников РФ показывает, что часто в качестве основного, а иногда и единственного кредитора выступает Сбербанк России (например, в г. Уфе доля кредитов Сбербанка составляет почти 85%, в г. Казани – 100%). С одной стороны, выбор в качестве основного кредитора Сбербанка, как крупнейшего по объему активов российского банка, имеющего высокую надежность и устойчивость (кроме того, контрольный пакет акций Сбербанка принадлежит Центральному банку РФ) – закономерен. С другой стороны, такая монополизация снижает конкурентоспособность банковской системы в целом и может привести на каком-то этапе к предъявлению дополнительных условий к заемщику в интересах кредитора (в том числе по причине отсутствия у заемщика деловых контактов с другими участниками кредитного рынка) и/или развитию корпоративных схем. Поэтому в дальнейшем, по нашему мнению, желательно продолжить тенденцию по наращиванию доли других кредиторов при сохранении доли Сбербанка в 60-70% от общей суммы взятых городом кредитов;

6. Активизация работы с представителями международных рейтинговых агентств. В условиях, с одной стороны, введения странами Запада экономических санкций, а, с другой – возможностей по увеличению инвестиционных вложений и экономических связей для городов-миллионников, открываемых активно создаваемой новой мировой финансовой инфраструктуры (Новый банк развития БРИКС, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, предложения по созданию ШОС Банка инновационных проектов), следует уделять внимание не только так называемой «большой тройке» (Standard&Poors, Moody's, Fitch), тем более, что на западных финансовых рынках кредитование осложнилось, но и присмотреться к созданному в 2013 г. Universal Credit Rating Group (UCRG) – международному рейтинговому агентству, основанному китайским рейтинговым агентством Dagong, российским Рус-Рейтинг и американским Egan-Jones. Также в конце 2015 г. в России было создано Аналитическое кредитное рейтинговое агентство (АКРА), которое приступит к присвоению первых рейтингов ориентировочно в середине 2016 г.

Появлению на российском рынке новых рейтинговых агентств, в том числе международного уровня, будет способствовать принятый в июле 2015 г. федеральный закон о рейтинговых агентствах, призванный уравнивать права рейтинговых агентств, повысить среди них конкуренцию, снизить политизированность присвоения рейтингов. Все это позволит открыть новые рынки капитала, снизить стоимость размещения облигационного займа. В отличие от коммерческих кредитов выпуск муниципальных ценных бумаг имеет ряд преимуществ [19, С. 163]: более низкую стоимость привлекаемых финансовых ресурсов, более длительный срок заимствования (отсутствие риска досрочного погашения долга), меньшая степень зависимости от одного кредитора, возможность привлечения больших по сравнению с банками объемов средств.

В таблице 4 сведены ключевые преимущества и недостатки основных долговых инструментов: предоставление гарантий, выпуск муниципальных ценных бумаг, получение кредитов от кредитных организаций или из бюджета вышестоящего уровня. Разумеется, ни один из перечисленных видов долговых обязательств не является универсальным и необходим комплексный подход, учитывающий специфические особенности бюджетной системы конкретного города-миллионника и уровень социально-экономического развития территории в целом.

Таблица 4

Преимущества и недостатки видов долговых обязательств

Вид долга	Преимущества	Недостатки	Специфика применения в г. Уфе
Гарантии	Эффективная система поддержки малого и среднего предпринимательства	Необходимость содержания резервов, правовая неурегулированность	Более 80% всех гарантий сосредоточено в 3 крупных МУПах
Ценные бумаги	Диверсификация численности кредиторов, источник длинных финансовых ресурсов, распределение риска	Необходимость наличия высоких рейтингов, сложность процедуры регистрации займа	Наличие опыта и отсутствие долга по муниципальным ценным бумагам позволяет воспользоваться этим инструментом
Кредиты банков	Широкий набор банковских продуктов, удобен при возникновении кассовых разрывов	Высокая стоимость обслуживания долга, риск требования досрочного погашения	Продолжение политики по диверсификации структуры кредитного портфеля города
Бюджетные кредиты	Низкая стоимость обслуживания долга, возможность реструктуризации	Ограничены возможностями вышестоящих бюджетов, снижают бюджетную дисциплину	Есть резерв для увеличения доли бюджетных кредитов в структуре долга

На примере г. Уфы, в числе общих рекомендаций по оптимизации структуры муниципального долга следует назвать: дальнейшее снижение доли предоставляемых гарантий за счет повышения эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий, рассмотрение возможности размещения облигационного займа, общее снижение расходов на обслуживание долга за счет сокращения коммерческих кредитов (диверсификации предложения по ним) или их замещения бюджетными кредитами. Таким образом, оптимизация муниципального долга городов-миллионников РФ позволит улучшить их долговую устойчивость, что благоприятно отразится на сбалансированности местного бюджета и укрепит финансовую и национальную безопасность страны.

Литература

1. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики // Минфин РФ, 2015. – URL:http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/ (дата обращения: 27.04.2016).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: законопроект федер. закона от 08 мая 2015 г. № 00/04-25700/05-15/21-14-4 // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL:<http://regulation.gov.ru/projects#npa=22153> (дата обращения: 27.04.2016).
3. Лавров А.М. Основные новации новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации. – URL:<http://www.krista.ru/wp-content/uploads/2015/06/Основные-новации-новой-редакции-Бюджетного-кодекса-РФ-Лавров-А.М.pdf> (дата обращения: 27.04.2016).
4. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.
5. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ, 18.05.2009, № 20, ст. 2444.
6. Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 4 (22). – С. 22-41.
7. Татаркин А.И., Куклин А.А. Изменение парадигмы исследований экономической безопасности региона // Экономика региона. – 2012. – № 2. – С. 25-39.
8. Сенчагов В.К. Обеспечение финансовой безопасности России в условиях глобализации // Вестник РАЕН. – 2011. – № 3. – С. 14-19.
9. Климова Н.И., Бухарбаева Л.Я., Франц М.В., Шмакова М.В. Экономико-математическая модель финансового обеспечения стратегий регионального развития // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 10-2. – С. 378-383.
10. Алтуфьева Т.Ю. Подходы к оценке степени согласованности финансовых интересов разноуровневых территориальных образований // Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: Материалы IX Всероссийской научно-практической интернет-

- конференции с международным участием. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2015. – С. 109-111.
11. Сахапова Г.Р. Межуровневые трансферты как инструмент стимулирования экономической активности территориальных образований // Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: Материалы VII Всероссийской научно-практической интернет-конференции. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2013. – С. 131-135.
 12. Тютюнникова Т.И., Иванцова А.В. Теоретико-методические подходы к исследованию экономики региональных домохозяйств // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России. Материалы V Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – 2012. – С. 240-246.
 13. Климова Н.И., Алтуфьева Т.Ю., Шмакова М.В. и др. Финансовый ландшафт территории. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2012. – 396 с.
 14. Красносельская Д.Х. Выбор перспектив развития территорий: накопление физического и человеческого капитала // Интернет-журнал Науковедение. – 2015. – Т. 7. – № 4 (29). – С. 24.
 15. Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)» // Собрание законодательства РФ, 29.04.1996, № 18, ст. 2117.
 16. Постановление Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 22 июля 2015 г. № 2895 «Порядок разработки и утверждения бюджетного прогноза городского округа город Уфа Республики Башкортостан на долгосрочный период». – URL:<http://ufacity.info/upload/iblock/d7c/d7cf67323e200479dc016963a0492d47.pdf> (дата обращения: 06.05.2016).
 17. Низамутдинов М.М., Орешников В.В. Модельный инструментарий обоснования стратегий развития субрегиональных экономических систем // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2013. – № 6 (32). – С. 66-75.
 18. Низамутдинов М.М., Орешников В.В. 9.4. Подход к формированию целевых индикаторов стратегии регионального развития с применением алгоритмов нечеткой логики // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – № 1. – С. 461-467.
 19. Казаков В.В. Управление муниципальным долгом (на примере г. Томска) // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – № 314. – С. 162-164.