

- 1) внедрение системы социалистических соревнований. Так, на заседании Новосибирского обкома ВКП(б) от 5 марта 1942 г. было принято решение о развертывании предмайского социалистического соревнования за досрочное выполнение плана производства продукции для фронта³;
- 2) применение системы вознаграждения труда рабочих, построенная на сочетании как материального, так и морального стимулирования. По решению X Пленума Обкома ВКП(б) для поощрения ровной ритмичной работы практиковали выдачу премий рабочим⁴;
- 3) внедрение системы повышения квалификации рабочей силы. X Пленум Обкома ВКП(б) обязал использовать все виды и формы производственного обучения: индивидуальное и групповое обучение, курсы по повышению квалификации;
- 4) внедрение системы плано-предупредительного ремонта оборудования⁵.

Рациональные управленческие решения органов областной власти и самоотверженный труд работников тыла обеспечили результативность крупномасштабного перемещения промышленных предприятий. Новосибирская область превратилась в крупнейшего в Сибири поставщика фронту боеприпасов, самолетов-истребителей, а также оптико-механического, радиотехнического и электротехнического вооружения.

Примечания

¹ Государственный архив Новосибирской области (ГАО). Ф. П-5а. Оп. 1. Д. 487. Л. 46–49.

² Там же.

³ Протокол № 286 заседания Новосибирского обкома ВКП(б) от 5 марта 1942 г. (ГАО. Ф. П-4. Оп. 33. Д. 563. Л. 5, 6).

⁴ ГАО. Ф. П-4. Оп. 33. Д. 673. Л. 5

⁵ Там же. Л. 4–9.

*Т.Г. Скурихина
(Новосибирск)*

ЦЕЛЕВЫЕ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБЛИГАЦИОННЫЕ ЗАЙМЫ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

С введением в действие федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» особую актуальность приобрели вопросы по обеспечению эффективной работы органов местного самоуправления, а также вопросы их достаточного и своевременного финансирования. В процессе составления, утверждения и исполнения местного бюджета может иметь место равенство доходов и расходов, дефицит, либо профицит, при этом дефицит местного бюджета не должен превышать 10 % утвержденного общего годового объема доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

В настоящее время можно говорить о существовании двух основных способов финансирования дефицита местного бюджета: путем привлечения банковских кредитов и организации эмиссии муниципальных ценных бумаг. В федеральном законе от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» под муниципальными ценными бумагами признаются ценные бумаги, выпущенные от имени муниципального образования.

Муниципальные ценные бумаги могут быть выпущены в виде облигаций. При том, что эмиссия муниципальных облигационных займов является технически более сложным, чем привлечение банковских кредитов, она обладает целым рядом существенных преимуществ, таких как более низкие затраты на обслуживание муниципального долга, меньшая зависимость от кредитора и возможность выкупа собственных обязательств на открытом рынке.

В российской практике в тот или иной период времени в целях финансирования дефицита местного бюджета использовалась эмиссия целевых муниципальных облигационных займов. Цель исследования — рассмотреть исторические аспекты и определить возможность в современных условиях использовать органами местного самоуправления целевых муниципальных облигационных займов для привлечения средств на обеспечение устойчивого развития муниципального образования.

В дореволюционной России муниципальные облигации появились в период реформ 60–70-х гг. XIX в. и стимулировали бурное развитие экономики страны. Первый муниципальный инвестиционный заем в Российской империи был осуществлен в 1871 г. в городе Ревеле (Таллине) на сумму 50 тыс. руб. сроком на 34 года. Правом выпуска облигаций обладали лишь крупные города, такие как Санкт-Петербург, Москва, Харьков, Одесса, Варшава, Царицын.

Московские власти решились на облигационный заем в 1882 г. Это решение рождалось в жарких спорах, так как у многих прогрессивная идея муниципального долга вызывала опасения. Московский городской голова Н. Алексеев последовательно боролся с предрассудками против городских займов. В Москве за счет средств полученных в результате эмиссии муниципальных целевых ценных бумаг с 1885 по 1893 гг. стала бурно развиваться коммунальная сфера (начаты электрификация города, строительство канализации, организованы оснащенные по последнему слову техники, скотобойни и др.).

В конце XIX — начале XX вв. Москва стала лидером по количеству выпущенных облигаций, оставив далеко позади прочие крупные города империи. На долг Москвы приходилась треть всех городских долгов. Перед I Мировой войной задолженность Москвы составляла 147,3 млн руб. Размер долга и благоустроенность города находились в прямой зависимости. Москва была вне конкуренции не только в России, но и в Европе еще по одному показателю: более 90 % займов составляли займы целевые (производительные). К началу I Мировой войны Москва подошла в качестве одного из самых динамично развивающихся городов мира. И один из главных факторов успеха заключался в том, что общество преодолело стереотипы в отношении муниципальных займов.

В период с 1901 по 1910 г. в Российской империи муниципальных облигаций было выпущено на 286 млн руб. Доходность муниципальных облигаций составляла 3–7 % годовых, сроки займствований были в пределах 35–40 лет. Средства от займов направлялись в основном на развитие городского хозяйства (строительство городских электростанций, мощение улиц, прокладку трамвайных путей и т. п.). Наиболее крупные российские муниципальные займы котировались на фондовых рынках Западной Европы. Только Москва в последнее десятилетие XIX в. разместила за рубежом 12 облигационных займов. К началу 1917 г. общая сумма муниципальных зай-

мов российских городов достигла 725 млн руб. Декретом СНК РСФСР от 9 октября 1919 г. институт муниципальных займов был аннулирован.

Эмиссия целевых муниципальных облигационных займов присутствовала и в практике СССР. Московский Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и 1924 г. провел облигационный 8 % жилищно-строительный заем на сумму 10 млн руб., а спустя пять лет состоялся внутренний выигранный заем Московского губернского исполнительного комитета «в целях удовлетворения неотложных нужд городского хозяйства Московской губернии в области школьного, больничного и коммунального строительства» на сумму 20 млн руб., которая затем была увеличена на 5 млн руб., а потом еще на 2,5 млн руб.

В 1992 г. в России началось восстановление рынка муниципальных ценных бумаг. По состоянию на май 1995 г. было зарегистрировано более 60 выпусков таких бумаг на сумму свыше 4,5 трлн руб. Крупные займы сделаны городами Тюмень, Нижний Новгород и др. Выпущенные в России в 90-х гг. муниципальные облигации разделены на две группы:

- 1) облигации общего покрытия (предназначены для покрытия бюджетного дефицита и финансирования текущих расходов);
- 2) целевые облигации (предназначены для финансирования конкретного инвестиционного проекта).

В России целевые муниципальные займы в конце XX в. преобладают, причем наибольшую группу среди этих займов составляют жилищные займы (Калининград, Екатеринбург, Нижний Новгород и др.), а также другие займы, имеющие социальную направленность. В табл. 1 представлены наиболее распространенные в 1990-х гг. целевые муниципальные займы.

Таблица 1

Виды целевых муниципальных облигационных займов

Жилищные займы	Телефонные займы	Промышленные займы
Представляют собой обязательство представить инвестору определенное количество квадратных метров жилья при условии накопления необходимого количества облигаций, соответствующего площади квартиры.	Представляют собой обязательство установить инвестору телефонный номер.	Представляют собой инвестиции в реструктуризацию, переоборудование производства, освоение новых технологий.

В период 2000–2008 гг. эмитентами муниципальных облигаций являются городские округа (Ангарск, Астрахань, Барнаул, Брянск, Волгоград, Казань, Красноярск, Липецк, Магадан, Новосибирск, Новочебоксарск, Пермь, Томск, Уфа, Чебоксары, Ярославль) и муниципальные районы Московской области (Ногинский и Одинцовский районы). Всего в РФ в результате реформы местного самоуправления образовано 23980 муниципальных образований. Наибольшим потенциалом для выхода на рынок ценных бумаг обладают два вида муниципальных образований — городские округа и муниципальные районы. Вероятность выхода на рынок ценных бумаг городских и сельских поселений незначительна.

По состоянию на 1 июня 2008 г. на биржах РФ обращается 122 выпуска региональных и муниципальных займов на общую сумму 224,8 млрд руб. В качестве эмитентов данных выпусков выступают 36 субъектов РФ и 19 муниципальных образований, что составляет лишь 0,08 % от общего числа муниципальных образований в РФ. Доля муниципальных займов в общем объеме составляет около 6 %. Кроме того, сле-

дует отметить, что до 2007 г. происходил рост числа муниципальных образований, осуществляющих эмиссию муниципальных облигационных займов, а с 2007 г. произошло их сокращение (табл. 2).

К основным причинам отказа органов местного самоуправления от использования муниципальных облигационных займов для привлечения средств в экономику муниципального образования следует отнести:

- 1) низкая инвестиционная активность субъектов финансового рынка;
- 2) органы местного самоуправления не рассматривают муниципальные заимствования и инвестиции в качестве единой системы;
- 3) низкое качество управления муниципальными финансами;
- 4) нестабильное финансовое положение муниципальных образований, обеславливающее низкий кредитный рейтинг у значительной их части.

Таблица 2

Динамика численности и структуры муниципальных образований, осуществляющих эмиссию муниципальных облигационных займов в 2005–2008 гг.

Типы муниципальных образований	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Городские округа	11	13	10	7
Муниципальные районы	3	3	2	-
Итого	14	16	12	7

Муниципальные образования в 2000–2008 гг. осуществляли эмиссию как облигаций общего покрытия, так целевых облигаций. Следует отметить, что не все виды целевых заимствований, используемые в РФ в 90-е гг. XX в. продолжают использоваться сейчас. Так, например, телефонные займы в связи с развитием сотовой связи и ее доступностью на территории РФ утратили значение.

Жилищные займы, имея социальную значимость, не потеряли своей актуальности, как для эмитента — муниципального образования, так и для юридических и физических лиц решающих жилищную проблему. С 2003 г. администрацией города Красноярск осуществляется эмиссия муниципальных облигационных заимствований, с целью повышения доступности жилья за счет продажи квартир по цене на 15–20 % ниже рыночной.

Промышленные займы интересны для муниципальных образований промышленной специализации как источник получения средств для инвестирования в промышленные предприятия. Значимыми являются целевые муниципальные облигационные займы под строительство и ремонт транспортной сети на территории муниципального образования. Мэрия города Новосибирск использует ежегодную эмиссию целевых муниципальных облигационных займов для финансирования инвестиционных проектов, направленных на развитие промышленности и транспортной сети.

Органам местного самоуправления целесообразно обратить внимание на опыт градоначальников дореволюционной России в области эмиссии муниципальных облигаций в целях финансирования развития объектов муниципальной инженерной и социальной инфраструктуры. Большинство объектов коммунального хозяйства, построенных в 1970–1980-х гг., постепенно приходят в упадок, и муниципальные образования сегодня должны расходовать значительные средства на их обновление. Например, инвестиционные потребности российских муниципалитетов только в сфере водоснабжения и водоотведения составляют около 650 млрд руб. Поскольку доля

участия частных операторов в этой сфере пока незначительна, муниципальные образования вынуждены самостоятельно заниматься строительством и обновлением инфраструктурных объектов.

В сфере образования, культуры, здравоохранения наблюдается аналогичная ситуация. Темп старения основных фондов все еще опережает темп их обновления. Острота проблемы сглаживается только лишь снижением объема бюджетных услуг, как следствие этого процесса, высвобождение основных фондов, используемых ранее для предоставления данных услуг. Так, в связи со снижением рождаемости объем учащихся в системе общего образования сократился, что снизило нагрузку на имеющиеся основные фонды в сфере образования (рис. 1). Но с 2001 г. отмечается рост рождаемости, что приведет в ближайшие годы к увеличению спроса на бюджетные услуги в области образования. Все отмеченное свидетельствует о необходимости изучения опыта дореволюционной России и разработки современных основ эмиссии коммунальных муниципальных облигаций.

Рис. 1.



Муниципальные облигационные займы могут стать эффективным механизмом привлечения инвестиционных ресурсов только при условии их целевой направленности, то есть когда средства этих заимствований будут направляться в конкретные инвестиционные проекты. Выпуск целевых муниципальных облигационных займов органам местного самоуправления позволит привлечь финансовые ресурсы на сравнительно благоприятных условиях, что обеспечит возможность решения в муниципальном образовании важных финансовых и социально-экономических проблем.

Литература

- ¹ Фельдман А.А. Государственные ценные бумаги. Учеб. пособие. М., 1995.
- ² Теревов В. Целевые займы и вклады // Советский коллекционер Вып. 28. С. 117–124.
- ³ Мещеряков И., Жигалов Д. Источники финансирования инвестиционных потребностей муниципальных образований и факторы их кредитоспособности // Рынок ценных бумаг. 2007. № 1.
- ⁴ Письменный С. Российский рынок облигационных займов — источник инвестиций бюджетных программ // Бюджет. 2008. № 6.
- ⁵ Министерство финансов РФ. Государственные и муниципальные ценные бумаги: <http://www.minfin.ru/ru/>.
- ⁶ Федеральная служба государственной статистики. Население: <http://www.gks.ru>.