



Илья Мещеряков¹
Институт экономики города

СТРУКТУРА МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА: КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА ИЛИ КРЕДИТНОЕ ПОВЕДЕНИЕ?

КАКИЕ ФАКТОРЫ ВЛИЯЮТ НА ПРИНЯТИЕ ГОРОДОМ РЕШЕНИЯ О ВЫПУСКЕ ОБЛИГАЦИЙ, ПРИВЛЕЧЕНИИ КРЕДИТОВ И, ВООБЩЕ, О ФОРМИРОВАНИИ СТРУКТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА? АВТОР ПОЛАГАЕТ, ЧТО НА КРЕДИТНУЮ ПОЛИТИКУ ГОРОДОВ БОЛЬШЕ ВЛИЯЕТ ОДНО ИЗ ЛИЧНЫХ КАЧЕСТВ МЭРА ИЛИ РУКОВОДИТЕЛЯ ФИНОРГАНА И ИМЕННО ЕГО КРЕДИТНОЕ ПОВЕДЕНИЕ, А НЕ ОБЪЕКТИВНЫЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА. В ЭТОМ СЛУЧАЕ СМЕНА РУКОВОДСТВА ГОРОДА МОЖЕТ ПРИВЕСТИ К РЕЗКОМУ ИЗМЕНЕНИЮ КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ, РОСТУ ЗАИМСТВОВАНИЙ И ПОТРЕБЛЕНИЯ СОПУТСТВУЮЩИХ УСЛУГ.

В процессе ежегодного опроса, проводящегося доцентом МГУ М. И. Яндиевым, была собрана информация о заимствованиях 50 городов — столиц субъектов РФ, приславших ответы на предложенную им анкету. Автором проанализирована информация о структуре заимствований этих городов, в частности об объеме заимствований в форме кредитов коммерческих банков, облигаций, бюджетных ссуд, бюджетных кредитов и муниципальных гарантий.

Бюджетные ссуды и кредиты представляются муниципалитетам, как правило, из региональных бюджетов на срок не более 1 года для покрытия кассовых разрывов. В связи с хронической неспособностью многих муниципалитетов возвра-

тить средства в срок, регулярная пролонгация бюджетных ссуд и кредитов стала для многих регионов печальной нормой.

Кредиты коммерческих банков, по задачам, на которые они привлекаются, можно разделить на 2 типа. Около 80% (по объему) банковских кредитов так же, как и бюджетные ссуды, привлекается с целью покрытия кассовых разрывов. Оставшиеся 20% — это среднесрочные, длительностью более 1 года, заимствования, которые могут быть связаны с реализацией проектов городских инвестиционных программ.

Облигационные заимствования, как правило, привлекаются на срок от 2 лет, и, за редким исключением, также направляются на финансирование инвестиционных, а не текущих расходов.

Стоимость привлечения средств различная. Стоимость бюджетных ссуд и кредитов варьируется в долях от ставки рефинансирования. Стоимость средств, привлеченных с помощью облигационных заимствований, варьируется в пределах от 9 до 13%. Стоимость кредитов — от 12 до 20%.

По структуре заимствований города можно разделить на 3 группы (рис. 1).

Кредитная политика 15 городов *первой группы* (левая часть рисунка) отличается сдержанным отношением к привлечению заимствований. Данные города привлекают только бюджетные кредиты и ссуды, практически не предоставляют муниципальных гарантий и не работают с кредитами коммерческих банков. Напри-

¹ Другие публикации автора по данной теме см.: Мещеряков И. А. Города ждут недорогих кредитов // РЦБ. 2004. № 24 (279).

Социологические исследования² говорят о том, что около 35% граждан никогда не берут и не дают деньги в долг. Доля первой группы городов как раз соответствует данной доле населения. Может быть, на кредитное поведение города влияет кредитное поведение его руководителей — главы финансового органа и главы администрации? Если это верно, тогда более точно было бы говорить не о кредитной политике города, а о его кредитном поведении.

Этот вывод подтверждается личными наблюдениями автора. По крайней мере,

руководители финорганов трех городов, отличающихся сдержанной кредитной политикой, объясняли свою позицию примерно так: «*Душа не лежит долг увеличивать*».

Однако если кредитное поведение человека, сформировавшееся в юности, за всю жизнь меняется слабо, то кредитное поведение города может резко измениться в результате смены мэра или руководителя финансового органа.

Также можно предположить, что на кредитную политику (кредитное поведение) администраций городов существенно влияют

не только объективные финансовые взаимоотношения с регионом, но и сложившиеся управленческие традиции, переносящиеся через переток кадров между городской и областной администрациями. Поэтому кредитная политика города становится похожей на кредитную политику региона.

Например, на рис. 3 можно заметить, что активно предоставлять гарантии склонны не только города второй группы, но и их регионы.

На рис. 4 можно увидеть схожую кредитную политику в отношении бюджетных ссуд у нескольких субъектов Федерации и их столиц. Региональная администрация, которая получает бюджетные кредиты (ссуды) от Минфина России, готова выдавать аналогичные беспроцентные или очень дешевые займы и своим муниципальным образованиям. В случае же когда администрация региона пользуется ресурсами Минфина в меньшей степени и, наоборот, активно привлекает кредиты комбанков, она будет ждать аналогичного поведения и от муниципалитетов.

Отметим, что города первой и второй групп привлекают либо только бюджетные кредиты, либо только бюджетные ссуды. Только 11 городов из 48, пользующихся бюджетными ссудами и кредитами, привлекают оба типа заимствований. Вероятно, это обусловлено сложившейся практикой, поскольку бюджетная ссуда и бюджетный кредит по основным параметрам могут не отличаться друг от друга.

Города первой группы, отличающейся сдержанным кредитным поведением, имеют значительный запас долговой емкости. В такой ситуации можно посоветовать банкам, которые ищут возможности для расширения рынка, отслеживать те моменты, когда в городах первой группы меняется мэр или главный финансист. Города второй группы могут увеличить объем инвестиционных заимствований в первую очередь после окончания срока действия бюджетных гарантий.

Большая возможность для городов (увеличение сроков заимствований и сокращение расходов на обслуживание долга) предоставляет для городов выход на открытый рынок облигационных заимствований. Однако при величине займа меньше чем 200–500 млн руб., в зависимости от существующих предложений банков, выходить на рынок городу может быть не выгодно. Эта актуальная проблема может быть решена путем создания специализированных организаций, которые выступили бы посредниками между городами и профессиональными участниками рынка ценных бумаг. ■

Рисунок 3. ДОЛЯ ГАРАНТИЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ ДОЛГЕ (НА 1 ЯНВАРЯ 2005 Г.)

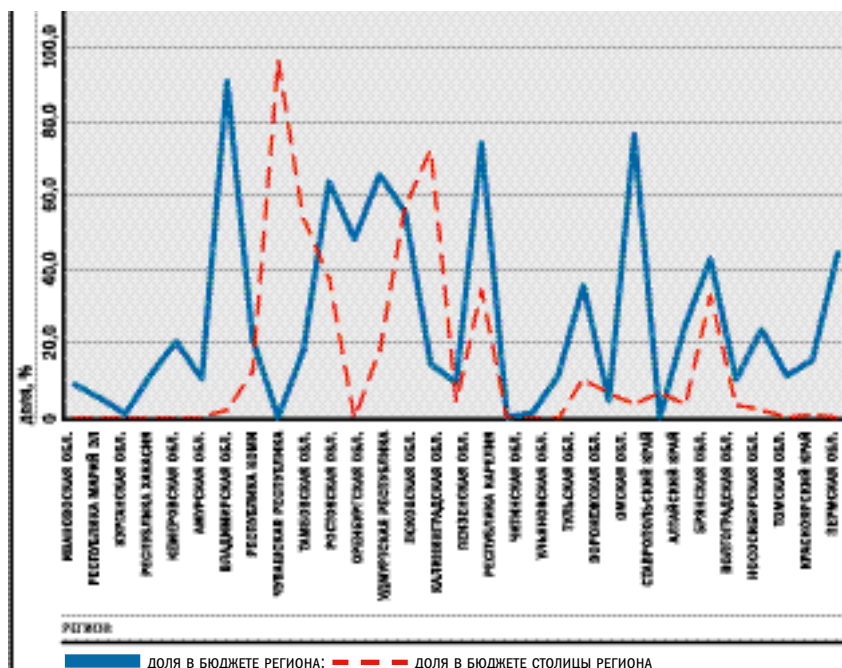
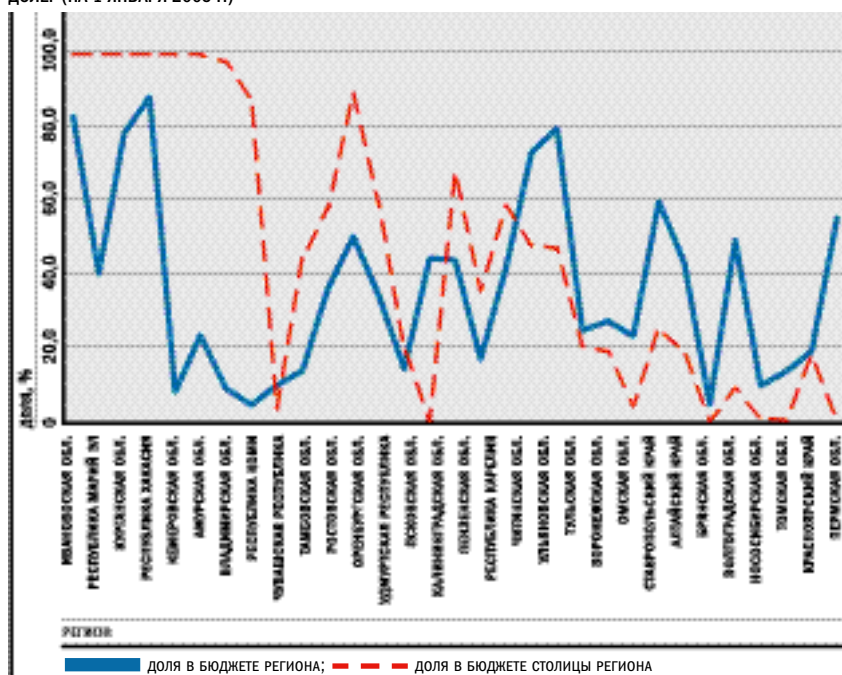


Рисунок 4. ДОЛЯ БЮДЖЕТНЫХ ССУД И БЮДЖЕТНЫХ КРЕДИТОВ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ ДОЛГЕ (НА 1 ЯНВАРЯ 2005 Г.)



² Стребков Д. О. Основные типы и факторы кредитного поведения населения в современной России // Вопросы экономики. 2004. № 2.