

Министерство образования и науки Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)

Международный факультет управления
Кафедра государственного и муниципального управления

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК
Руководитель ООП,
кандидат педагогических наук
С.А.Еварович
"20" июня 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА

ЭМИССИОННАЯ ПОЛИТИКА СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ
по основной образовательной программе подготовки бакалавров
Направление подготовки
38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

Латкин Сергей Константинович

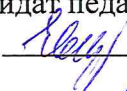
Руководитель:
кандидат эконом. наук,
доцент
Н.Д.Шимширт
«19» 06 2017 г.

Автор работы:
студент группы № 21322
С.К.Латкин

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)

Международный факультет управления

УТВЕРЖДАЮ

Руководитель ООП,
кандидат педагогических наук
 С.А.Еварович

" 20 "  2017 г.

ЗАДАНИЕ

**по сбору материала и написанию выпускной квалификационной работы студенту
направления «Государственное и муниципальное управление»**

Латкину Сергею Константиновичу

**1.Тема выпускной квалификационной работы «ЭМИССИОННАЯ ПОЛИТИКА
СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПРИ
ФОРМИРОВАНИИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ »**

2.Срок сдачи студентом выполненной выпускной квалификационной работы

- а) на факультет 17 июня 2017года**
б) в ГЭК _____ 20 июня 2017 года

3.Исходные данные к работе:

4.Краткое содержание работы. При выполнении выпускной квалификационной работы следует изучить нормативно-правовое регулирование эмиссионного процесса в России. Рассмотреть виды эмиссионных государственных и муниципальных ценных бумаг. Проанализировать роль использования покрытия дефицита путем эмиссии ценных бумаг на основе анализа.

Целью данной выпускной квалификационной работы является определение роли государственных и муниципальных ценных бумаг при формировании ресурсов субъектов федерации и муниципальных образований. Объект исследования: финансовые ресурсы бюджетов субъектов федерации и муниципальных образований.

Предмет исследования: эмиссионные государственные ценные бумаги и муниципальные ценные бумаги

Работа должна состоять из введения, заключения, двух глав основной части, списка использованной литературы.

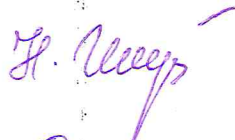
1 Особенности формирования доходной базы бюджетов муниципальных образований и субъектов Федерации. Местные и региональные бюджеты как звено бюджетной системы России. Доходы и расходы субъектов Федерации Доходы и расходы муниципальных образований.

2 Роль ценных бумаг в покрытии дефицита бюджетов. Нормативно – правовое регулирование государственных и муниципальных ценных бумаг. Классификация государственных и муниципальных ценных бумаг. Динамика эмиссии ценных бумаг для покрытия дефицита 2014-2016. Ценные бумаги в покрытии дефицита бюджета Томской области. Ценные бумаги в покрытии дефицита города Томска.

5. Указать предприятие, организацию, отрасль, по тематике которой выполняется работа. Работа должна быть выполнена на основе изучения специальной литературы, нормативно-правовых актов, посвященных формированию и реализации эмиссионной политики субъектов РФ и муниципальных образований. Использовать материалы государственной статистики, министерства финансов, Департамента финансов Томской области и МО «Города Томск».

6. Дата выдачи задания 15 января 2017 года.

Руководитель выпускной
квалификационной работы
Кандидат экономических наук,
Доцент МФУ ТГУ



Н.Д. Шимширт

Задание принял к исполнению 15 января 2017 _____
дата, подпись студента



АННОТАЦИЯ

Выпускная квалификационная работа посвящена актуальной теме эмиссионной политики субъектов Федерации и муниципальных образований при формировании финансовых ресурсов. Цель работы - определение роли государственных и муниципальных ценных бумаг при формировании финансовых ресурсов субъектов Федерации и муниципальных образований.

Первая глава посвящена особенности формирования доходной базы бюджетов и муниципальных образований и субъектов федерации. Во второй главе рассматриваются теоретические основы нормативно-правового регулирования и классификация государственных и муниципальных ценных бумаг. Здесь же проведено практическое исследование динамики эмиссии ценных бумаг (на примере Томской области и города Томска). В заключении, подведены итоги исследования и сделаны выводы по данной работе.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы и приложений; 7 таблиц и 6 рисунков. Объем работы – 62 стр. При написании данной работы были использованы федеральные законы, законы субъектов федерации, нормативно – правовые акты местного самоуправления, учебники, научные статьи – всего 42 источников.

Автор работы

Подпись



Латкин С.К.

ABSTRACT

The graduation qualification work deals with the emission policy of the subject Federation and municipalities in the formation of financial resources. The target of the graduation qualification work is to define the role of state and municipal securities in the formation of financial resources of subject of the Federation and municipalities.

The first chapter deals with peculiarities of formation of profitable base of budgets of municipalities and subjects of the Federation. The second chapter considers theoretical foundations of legal regulation and classification states and municipal securities. Here the practical study of the dynamics of securities issue (on the example of Tomsk region and Tomsk) is conducted. In the conclusion the results of research is given and the conclusions are given.

The graduation qualification work consists of the introduction, two chapters, the conclusion, bibliography and applications. The amount of work is pages. While writing this work Federal laws, laws of subjects of Federation, normative legal acts of local self-government, textbooks, scientific articles were used. Totally 42 sources.

Author of the graduation qualification work

English teacher



S.K. Latkin



O.B. Stukanova

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
1 Особенности формирования доходной базы бюджетов муниципальных образований и субъектов Федерации	5
1.1 Местные и региональные бюджеты как звено бюджетной системы России	-
1.2 Доходы и расходы субъектов Федерации	17
1.3 Доходы и расходы муниципальных образований	23
2 Роль ценных бумаг в покрытии дефицита бюджетов	31
2.1 Нормативно – правовое регулирование государственных и муниципальных ценных бумаг	-
2.2 Классификация государственных и муниципальных ценных бумаг	37
2.3 Динамика эмиссии ценных бумаг для покрытия дефицита 2014-2016	44
2.3.1 Ценные бумаги в покрытии дефицита бюджета Томской области	-
2.3.2 Ценные бумаги в покрытии дефицита города Томска	50
Заключение	56
Список использованной литературы	58
Приложения	62

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Постоянная проблема органов местного самоуправления и муниципальных образований, возникающая при формировании финансовых ресурсов бюджетов, начинает внедряться в широкий круг общественных масс.

Очевидно, что органы власти не в силах обеспечить высокий уровень жизни населения, за счет недостатка денежных средств в бюджетах соответствующих уровней. Этому, в первую очередь, способствует неравномерное распределение бюджетных средств среди субъектов Российской Федерации и уже во вторую некомпетентность органов власти регионов. К большому сожалению, такая неравномерность закреплена законодательно и, по всей видимости, всех это устраивает.

Благодаря такому неравномерному распределению регионы вынуждены не жить, а выживать. На муниципальном уровне дело обстоит еще более удручающе. Постоянные бюджетные дефициты показывают, что финансовых ресурсов хватает лишь на осуществление социально-значимых потребностей (ЖКХ, образование, медицина...). Практический опыт показывает всем нам качество предоставления таких услуг.

Но к каким же все-таки методам прибегают органы власти для привлечения финансовых ресурсов в бюджет? Используются источники финансирования дефицита бюджетов. Являются ли эти источники финансирования эффективным средством, это предстоит выяснить.

В настоящее время на региональном и муниципальном уровне для финансирования возрастающих объемов бюджетного дефицита все активнее используют долговые инструменты заимствования. Выбор наиболее оптимального набора инструментов является важным компонентом грамотной эмиссионной политики субъекта Российской Федерации и муниципального образования. Одним из таких инструментов и являются государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации, а также муниципальные ценные бумаги. В качестве вида размещаемых ценных бумаг власти регионов и муниципалитетов, как правило, используют облигации.

Цель и задачи исследования. Целью данной выпускной квалификационной работы является определение роли государственных и муниципальных ценных бумаг при формировании ресурсов субъектов федерации и муниципальных образований.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить роль региональных и местных бюджетов в бюджетной системе России;

- дать характеристику структуры доходов и расходов субъектов Федерации и местных бюджетов;
- дать характеристику государственным и муниципальным ценным бумагам;
- выявить цели эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг;
- проанализировать бюджет Томской области и бюджет города Томска за 2014-2016 годы;
- определить источники покрытия дефицита;
- проследить динамику объема денежных средств, выраженных в ценных бумагах, для покрытия дефицита бюджета Томской области и города Томска за 2014-2016 годы.

Объект исследования: финансовые ресурсы бюджетов субъектов федерации и муниципальных образований.

Предмет исследования: эмиссионные государственные ценные бумаги и муниципальные ценные бумаги.

Методы исследования: экономическое описание, анализ и синтез, наблюдение, системный подход.

1 Особенности формирования доходной базы бюджетов муниципальных образований и субъектов Федерации

1.1 Местные и региональные бюджеты как звено бюджетной системы России

С давних времен муниципальное хозяйство абсорбировалось из общей системы государственного хозяйства из-за необходимости решать вопросы местного значения.

Конституционно закрепленные общественные блага, такие как охрана общественного порядка, обеспечение газо-, тепло- и водоснабжения, благоустройство территории, жизненно необходимы для нормальной жизни населения. Строительство и содержание унитарных предприятий, осуществляющие услуги по предоставлению этих благ являются заведомо убыточными. Исходя из этого, частный сектор не решается браться за организацию и содержание таких предприятий. Такая обязанность возлагается на государство, но по причине отдаленности от населения органов федеральной и региональной власти этими вопросами занимаются органы местной власти. Даже в развитых и небольших странах центральная власть не в силах учесть потребности всех и каждого.

Указанные причины послужили стимулом для постепенного формирования местных ячеек, которые могли обеспечить эти потребности населению, при наличии источников доходов на определенных границах территориях. Управление по предоставлению общественных благ населению на муниципальном уровне получило название: “местное самоуправление”.

Самоуправление на местной территории гарантируется статьей 12 Конституции Российской Федерации не входит в систему органов государственной власти и является самостоятельным уровнем управления [1]

“Местные финансы” и “муниципальные финансы”, в современных условиях их использования, считаются тождественными и равнозначными понятиями при характеристике отношений самоуправления

Поляк Г.Б. в своем учебном пособии дает такую трактовку муниципальным финансам - “Муниципальные финансы – это система экономических (денежных) отношений, связанных с аккумуляцией части стоимостного совокупного общественного продукта благодаря ее перераспределению и использования денежных

средств, в соответствии с функциями, возложенными на местные органы власти и управления.” [27]

Такое утверждение справедливо Система местных финансов включает в себя следующие звенья:

местные бюджеты;

финансы предприятий, находящихся в собственности органов власти;

муниципальный кредит (рис. 1).

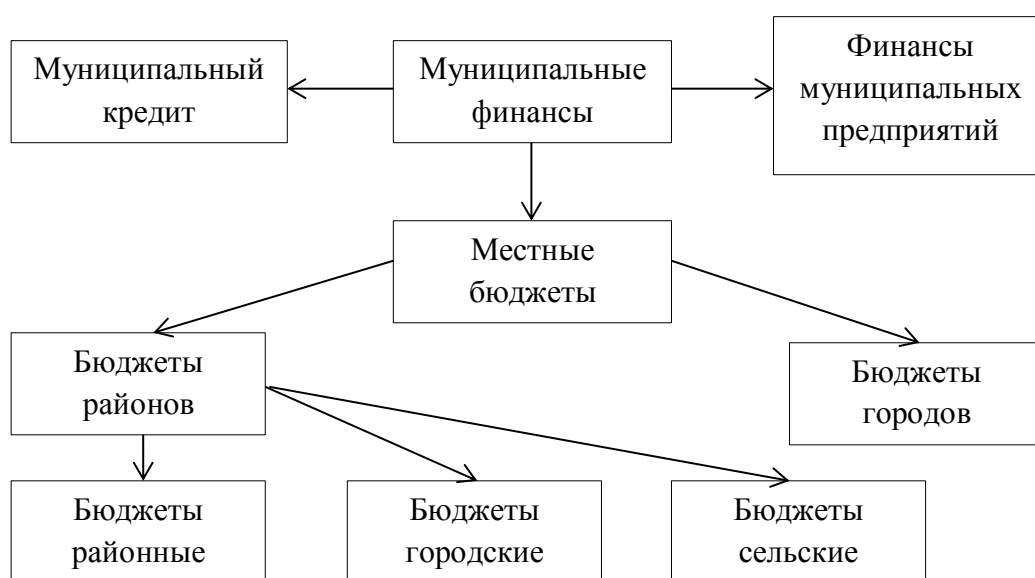


Рисунок 1 - Система муниципальных финансов

Местные бюджеты являются, являются своего рода, фундаментом всей бюджетной системы. Так как местные бюджеты самые многочисленные, от них зависит прочность и надежность всей бюджетной системы, которая служит главной финансовой базой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в различных сферах общественного хозяйства.

Бюджетная система Российской Федерации - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ), утвержденный Федеральным законом от 31 июля 1998 года N 145-ФЗ (с изм.)[3], устанавливает, что

бюджет – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления (Статья 6 БК РФ).

Структура бюджетной системы, устанавливаемая статьей 10 БК РФ:

В бюджетную систему Российской Федерации включены следующего вида бюджеты:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;
- бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- местные бюджеты, в том числе:
 - бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты городских округов с внутригородским делением, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя;
 - бюджеты городских и сельских поселений, бюджеты внутригородских районов.

Бюджетное устройство – это организация бюджетной системы, которая включает три важных характеристики:

- структуру бюджетной системы;
- организационные принципы построения бюджетной системы;
- взаимосвязь бюджетов, объединенных в бюджетной системе.

Наиболее распространенными являются федеративные и унитарные типы бюджетного устройства государств. Конфедерации встречаются достаточно редко.

Основы бюджетного устройства России определяются конституцией РФ, а также ее государственным устройством как федеративной республики, в состав которой входят субъекты Российской Федерации (республики, края, области, автономные округа, города федерального значения).

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 71 и 132) и БК РФ (ст. 10) бюджетная система России трехуровневая: федеральный бюджетный уровень, бюджетов и внебюджетных фондов; уровень бюджетов субъектов РФ (региональные бюджеты) и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; уровень местный. Состав бюджетной системы Российской Федерации наглядно представлен на рис. 2, представленный консолидированным бюджетом.

Схема консолидированного бюджета Российской Федерации наглядно изображает, что бюджеты, состоящие в составе бюджетной системы, самостоятельны и не включаются друг в друга, т.е. бюджеты субъектов не включаются в федеральный бюджет, а местные не включаются в субфедеральные. Таким образом, организационно правовая структура управления государственными и муниципальными финансами во многом определяется бюджетным устройством.

В экономической и научной литературе встречаются довольно разные подходы к определению финансовой системы. Причина, по которой это происходит связан с тем, что первостепенное понятие «система» имеет много значений.

«Форма организации чего-нибудь», «совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое, или форма общественного устройства» и многое другое можно встретить в различных источниках.

Так же финансовую систему рассматривают либо как «форма организации..», либо как «совокупность организаций...». Так, например, американский ученый Дж. Ван Хорн определяет финансовую систему как совокупность ряда учреждений и рынков, оказывающих услуги фирмам, гражданам, правительству.[17]

Финансовая система в понимании российских экономистов трактуется по разному. По мнению Г.Б. Поляка: «Финансовая система – это совокупность различных финансовых отношений, в процессе которых разными методами формируются и распределяются фонды денежных средств государства, хозяйствующих субъектов и домохозяйств». Л.А. Дробозина считает: «Финансовая система - это совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств». [27]

Но точнее всего описывает и правильнее справедливо использовать следующее понятие: финансовая система представляет собой совокупность различных сфер финансовых отношений, каждая из которых характеризуется особыми формами и использованием фонда денежных средств.

Финансовая система в период зарождения финансовых отношений ограничивалась только государственным бюджетом - одним звеном. После наступления капитализма в большинстве цивилизованных государств, сюда же относится и Россия, появилось и второе звено – местные финансы.. В целом, количество звеньев финансовой системы остается неизменным до тех пор, пока последняя позволяет государству с достаточной степенью эффективности формировать необходимые для осуществления своей деятельности фонды денежных средств. В современном мире в целом происходило усиление роли и значение государства в регулировании экономических процессов в силу

усложнения хозяйственных связей в рамках национальных экономических систем то есть росло и число выполняемых им функций и потребность в дополнительных денежных средствах. В результате чего финансовая система продолжала развиваться как количественно (за счет появления новых звеньев, таких, например, как финансы государственных предприятий), так и качественно, с помощью создания дополнительных финансовых инструментов в рамках уже существующих звеньев (например, государственное страхование, государственный кредит и т.д.).

Кроме того функциональное построение финансовой системы должно удовлетворять следующим основным принципам:

во-первых, каждое звено, взятое в отдельности, не может охватывать более широкий круг денежных отношений, чем вся система;

во-вторых, финансовая система, взятая в целом, в каждый конкретный момент должна в точности соответствовать принципиальным сущностным характеристикам и функциональному назначению финансов как объективной экономической категории [16]

В настоящее время финансовую систему России можно представить в виде двух блоков, каждый из которых имеет внутреннюю структуру.

1 блок — централизованные финансы— это государственные и муниципальные финансы, которые представляют совокупность экономических отношений, возникающих при формировании, распределении и использовании централизованных фондов финансовых ресурсов на федеральном, субфедеральном и местном уровнях. Государственные и муниципальные финансы являются центральным звеном финансовой системы. Они представлены:

- бюджетной системой. Бюджетная система состоит из федерального, региональных и местных бюджетов, а так же бюджетов государственных внебюджетных фондов (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, федеральные и территориальные фонды обязательного медицинского страхования);

- государственным и муниципальным кредитом.

2 блок — децентрализованные финансы

- это денежные средства хозяйствующих субъектов и домохозяйств.

Согласно ст. 14 БК РФ, каждый субъект Российской Федерации имеет собственный бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда.

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации.

Не допускается использование органами государственной власти субъектов Российской Федерации иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств субъектов РФ.

Бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации.

III уровень. Местные бюджеты (бюджеты муниципальных образований).

Согласно ст. 15 БК РФ, каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования.

Органам местного самоуправления нельзя использовать иные формы образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств муниципальных образований.

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями.

Бюджет городского округа с внутригородским делением и свод бюджетов внутригородских районов, входящих в состав городского округа с внутригородским делением (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет городского округа с внутригородским делением.

Местный бюджет предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», территориями муниципальных образований являются: городские, сельские поселения, муниципальные районы, городские округа и внутригородские территории городов федерального значения.

Это определяет разделение местных бюджетов на бюджеты двух уровней (типов) – муниципальных районов (городских округов) и поселений.

Консолидированный бюджет – это свод бюджетов бюджетной системы РФ на соответствующей территории без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами (Статья 6 БК РФ).

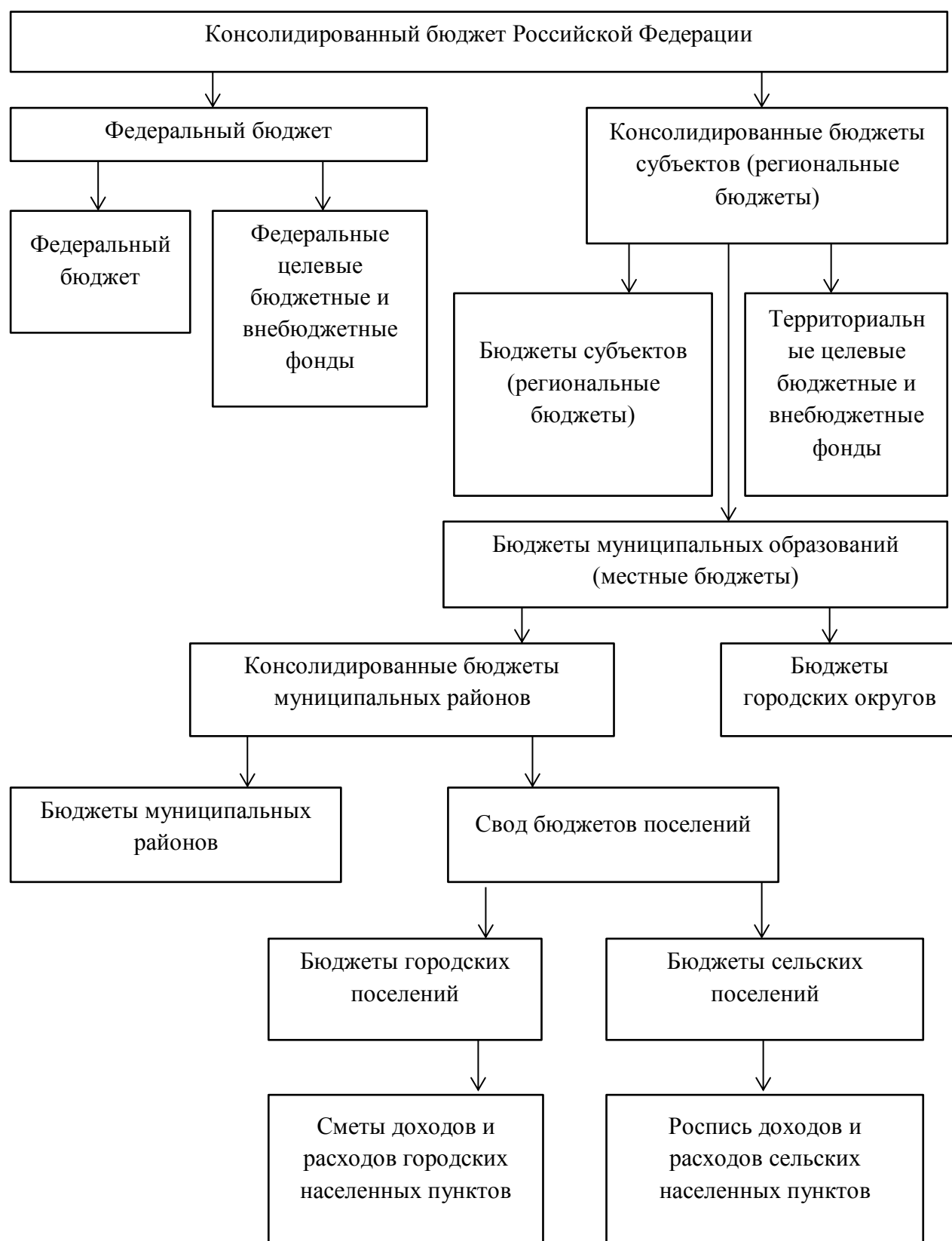


Рисунок 2 - Консолидированный бюджет Российской Федерации

Консолидированный бюджет составляется для целей прогноза, анализа бюджетных показателей. В обязательном порядке он представляется в пакете документов к законопроекту (проект решения) о бюджете, но, в отличие от бюджета, законодательно не утверждается.

Федеральный бюджет и свод консолидированных бюджетов субъектов РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами) образуют *консолидированный бюджет РФ*.

Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют *консолидированный бюджет субъекта РФ*.

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

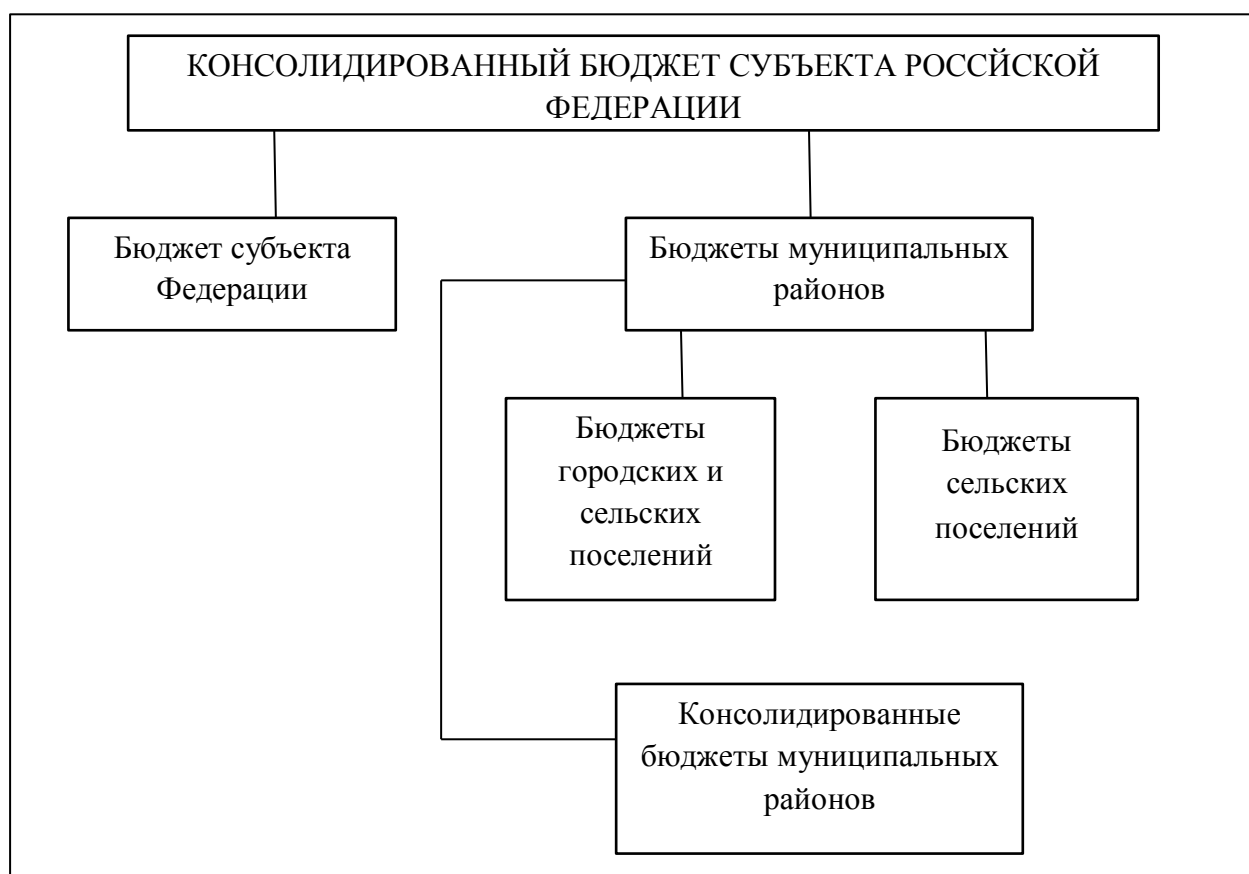


Рисунок 3 - Структура консолидированного бюджета субъекта РФ

Правовая форма бюджетов

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

Бюджетное устройство определяет организацию и принципы построения государственного бюджета и бюджетной системы страны.

Тип бюджетного устройства характеризуется наличием уровней государственного и муниципального управления общественными финансами.

Бюджетный кодекс РФ определяет следующие принципы организации бюджетной системы Российской Федерации.

1. Единство бюджетной системы, которое подразумевает единое нормативно-правовое и методическое обеспечение, единство принципов бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, региональных и местных бюджетов.

2. Разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы выражается в форме бюджетного федерализма, когда реализуется разграничение по уровням бюджетной системы доходов и расходов. Другими словами, исполнительные органы власти в зависимости от уровня бюджетной системы наделяются соответствующими доходными полномочиями и расходными обязательствами.

3. Самостоятельность бюджетов. Она проявляется в свободе органов исполнительной власти распоряжаться бюджетными средствами и мобилизовывать ресурсы в границах, установленных законодательством и нормативно – правовыми актами, а также методическими рекомендациями вышестоящих органов власти. Так, на каждом уровне бюджетной системы реализуется право самостоятельно реализовывать бюджетный процесс.

4. Сбалансированность бюджета – это первостепенный принцип планирования бюджета по доходам и расходам, который предполагает равенство общих сумм поступлений и бюджетных выплат.

5. Полнота отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных и внебюджетных фондов. Все поступления и затраты бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также иные обязательные поступления в обязательном порядке

и в полном объеме подлежат отражению в бюджетах, бюджетов ГВФ. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов, аккумулированные в бюджетной системе РФ.

6. Эффективность и законность использования бюджетных средств. Такой подход позволяет относиться к бюджету не с позиции безусловного освоения, а с позиции рационального, наиболее эффективного использования каждого рубля бюджетных средств.

7. Общее покрытие расходов бюджета. В целом, общая сумма расходов должна покрываться общей суммой доходов.

8. Гласность или принцип публичности. Поскольку бюджет принимается в форме законодательного акта или решения органа местного самоуправления, гласность обеспечивается обязательной публикацией в печати. Это касается освещения вопросов исполнения бюджетов, рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов. А также в СМИ должны освещаться вопросы, вызывающие разногласия внутри законодательного (представительного) органа государственной власти либо между законодательным (представительными) и исполнительными органами государственной власти.

9. Достоверность бюджета – надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

10 Адресность и целевой характер использования бюджетных средств обеспечивается на сегодняшний день программным подходом при проектировании бюджета [33]

Бюджетная классификация Российской Федерации это группировка доходов и расходов, а также источников финансирования дефицитов бюджетов на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации, видов государственного (муниципального) долга и государственных (муниципальных) активов. Используется для составления и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и обеспечивает сопоставимость показателей бюджетов разных уровней бюджетной системы.

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации, бюджетная классификация включает в себя:

- разновидность доходов бюджетов Российской Федерации,
- функциональную разновидность расходов бюджетов Российской Федерации,

- экономическую разновидность расходов бюджетов Российской Федерации,
- разновидность источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации,
- разновидность источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета,
- разновидность видов государственных внутренних долгов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований,
- классификацию видов государственного внешнего долга Российской Федерации и государственных внешних активов Российской Федерации,
- ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных и безвозвратных перечислений.

К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

Несомненно, налоги и сборы являются бюджетообразующими элементами бюджетов и занимают основную часть всех поступлений в бюджеты всех уровней. Основные виды налогов по уровням представлены ниже.

Налоговый кодекс Российской Федерации дает следующие определения.

Налог — это взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, для целей обеспечения финансовой деятельности государства либо муниципальных образований [5]

Сбор — это взнос обязательного характера, который взимается с организаций и физических лиц. Его уплата является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов. Устанавливается государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий) [5]

Согласно НК РФ:

К федеральным налогам и сборам относятся:

- 1) налог на добавленную стоимость;
- 2) акцизы;
- 3) налог на доходы физических лиц;
- 4) налог на прибыль организаций;
- 5) налог на добычу полезных ископаемых;
- 6) водный налог;
- 7) сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов;
- 8) государственная пошлина.

К региональным налогам относятся:

- 1) налог на имущество организаций;
- 2) налог на игорный бизнес;
- 3) транспортный налог.

К местным налогам и сборам относятся:

- 1) земельный налог;
- 2) налог на имущество физических лиц;
- 3) торговый сбор [5]

Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных и безвозвратных перечислений.

К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

Государственные и муниципальные займы — это денежные ресурсы, привлекаемые для покрытия дефицита соответствующего бюджета от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций на основании заключаемых договоров, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования как заемщиков или гарантов.

В зависимости от валюты заимствования различают государственные *внутренние и внешние* заимствования — соответственно в национальной и в иностранной валюте.

Государственные и муниципальные займы осуществляются путем выпуска *ценных бумаг* от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Таким образом, по договору государственного и муниципального займа заемщиком и эмитентом выступает Российской Федерации, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, а инвестором — гражданин или юридическое лицо — резидент или нерезидент.

Государственные внутренние и внешние заимствования осуществляются в соответствии с программами государственных внутренних и внешних заимствований, утверждаемыми на очередной финансовый год.

В Российской Федерации действует единая система учета и регистрации государственных заимствований Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации, муниципальные образования регистрируют свои заимствования в Министерстве финансов Российской Федерации, которое ведет государственные книги внутреннего и внешнего долга Российской Федерации.

Заимствования средств бюджетами различных уровней приводят к формированию соответственно государственного и муниципального долга — накопленной задолженности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, подлежащей погашению в форме основного долга и начисленных на него процентов.

Долг может быть оформлен ценными бумагами или быть определен в договоре между заемщиком в лице соответствующего исполнительного органа государственной власти или местного самоуправления, с одной стороны, и инвестором, с другой стороны.

1.2 Доходы и расходы субъектов Федерации

Социально-экономическое развитие любого региона неразрывно связано с процессом формирования фондов денежных средств и их эффективным использованием. Совокупность всех денежных средств, которые имеются в распоряжении государства или региона для осуществления всех видов деятельности, как за счёт доходов, капитала, так и за счёт различного вида поступлений называется финансовыми ресурсами [6].

Финансовые ресурсы, отражая уровень развитости экономики, позволяют определить наиболее приоритетные направления социально-экономического развития государства и его субъектов. Процесс их образования и направления использования влияет на пропорции распределения финансовых ресурсов между отраслями и сферами экономики. Посредством финансовых ресурсов, государство может воздействовать на развитие экономики путем изменения их размеров, оставляемых в распоряжении

субъектов хозяйствования, и выбора приоритетных направлений использования. Соответственно, комплексное социально-экономическое развитие государства во многом зависит от методов формирования финансовых ресурсов и от оптимального выбора направлений их использования [7].

Аналогичные процессы происходят и на региональном уровне, следовательно, успешное развитие региона так же напрямую зависит от механизма формирования региональных финансовых ресурсов и их эффективного использования.

В условиях повышения финансовой самостоятельности и самофинансирования региональных бюджетов данный вопрос приобрел еще большую актуальность, так как уровень экономического развития и благосостояния граждан в регионе зависит от того, за счет каких доходных источников формируется бюджет региона, насколько равномерно распределена налоговая нагрузка населения и предпринимателей в регионе, носит ли распределение бюджетных средств субъекта целевой характер и т.д.

Региональные финансы — это система экономических отношений, при помощи которой распределяется и перераспределяется национальный доход на экономическое и социальное развитие региона [5].

Основными поставщиками финансовых ресурсов в экономику, формирующих доходную часть бюджетов субъектов РФ, являются предприятия и организации уплачивающие различного рода налоги и сборы [

Доходы бюджетов формируются в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.

Бюджетное законодательство Российской Федерации включает в себя: Бюджетный кодекс, принятые в соответствии с ним федеральные законы о федеральном бюджете, федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах, иные федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регулирующих правоотношения

К тому же, каждый бюджет государственного или муниципального уровня состоит из, не менее чем, двух основных частей: доходной и расходной. К доходной части

бюджетов относятся *налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления* согласно статье 41 БК РФ.

К налоговым доходам бюджетов относятся доходы от предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных налогов, местных налогов и сборов, а также пеней и штрафов по ним.

К неналоговым доходам бюджетов относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства";

- доходы от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства";

- доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями;

- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- иные неналоговые доходы.

Обозначенными законодательством безвозмездными поступлениями, являются нижеперечисленные:

- дотации из вышестоящих или нижестоящих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- субсидии из вышестоящих или нижестоящих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные трансферты);

- субвенции из вышестоящих или нижестоящих бюджетов Российской Федерации;

- иные межбюджетные трансферты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- поступления безвозмездного характера, поступающие от международных организаций и правительств иностранных государств, физических и юридических лиц, в том числе пожертвования, основанные на добровольном волеизъявлении.

К тому же статьей 47 БК РФ установлено, что к собственным доходам бюджетов относятся:

- 1) налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;

- 2) неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципалитетов;

- 3) доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций.

Таким образом в Бюджетном кодексе дано следующее определение доходов: “Доходы бюджета - поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом источниками финансирования дефицита бюджета” То есть источники финансирования дефицитов это, своего рода, резервные средства для пополнения казны.

Налоговые поступления играют ведущую роль в образовании доходной части бюджета регионов РФ, за счет которой формируются необходимые денежные ресурсы для выполнения принятых на себя государственными органами субъектов России функций – социальной, оборонной, правоохранительной и ряда других, определенных ключевыми документами нашей страны. Таким образом, государству и его регионам необходимо проводить эффективную и взвешенную налоговую политику с учетом реализации интересов государства и его регионов, а также налогоплательщиков.

Акцент на налогах, как основных источниках бюджетных доходов регионов, позволяет представить их как часть производственных отношений. Налоги через финансовые отношения относятся к экономическому базису и, по сути, обусловлены потребностями поступательного развития общества.

Государственные расходы призваны удовлетворять наиболее важные потребности общества в области развития экономики и социальной сферы, осуществления

государственного управления и укрепления обороноспособности страны. Следует отметить, что объем государственных расходов находится в прямой зависимости от объема полученных государственных доходов в бюджетной системе региона.

Расходы бюджета - выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом источниками финансирования дефицита бюджета;

Расходы бюджета субъектов РФ представляют собой денежные средства, выделяемые из бюджета регионов на финансовое обеспечение задач и функций, взятых на себя субъектом Федерации. Интерес к обеспечению государственных обязательств на региональном уровне усиливается в связи с недостатком налоговых доходов бюджетной системы субъектов, а так же преодолением последствий кризисных явлений в российской экономике, вызванных изменением конъюнктуры мировых цен на сырьевой экспорт из России.

В законодательстве распространенным понятием является – расходные обязательства. По сути это есть расходы, обязательного характера.

Следующие виды расходов присуще финансированию только из бюджетов субъектов РФ::

- обеспечение функционирования деятельности органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ;
- оказание финансовой помощи в виде межбюджетных трансфертов местным бюджетам;
- проведение выборов и референдумов субъектов РФ;
- обслуживание и погашение государственного долга субъектов РФ;
- реализация, обеспечивающая региональные целевые программы;
- формирование государственной собственности субъектов РФ;
- ведение дел связанных с международными и внешнеэкономическими связями субъектов РФ;
- содержание и развитие тех предприятий, учреждений и организаций, которые находятся в ведении органов власти субъектов РФ;
- обеспечение деятельности СМИ субъектов РФ;
- компенсация дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами власти субъектов РФ, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов местных бюджетов;
- обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых на муниципальный уровень;
- прочие расходы, связанные с осуществлением полномочий субъектов РФ.

невелик и связан с осуществлением государственных инвестиций в развитие экономики, то он не является индикатором кризисного состояния государственных финансов в связи с обеспечением структурных сдвигов в общественном воспроизводстве.

Превышение доходов над расходами — бюджетный профицит — позволяет добиться финансирования решения новых задач, накопления дополнительных резервов в случае возникновения непредвиденных ситуаций в экономике.

При поступлении налоговых доходов, они распределяются на различные нужды, которые регулируются государством и закрепляются на законодательном уровне в Бюджетном Кодексе. Путём изменения уровня государственных расходов и налогообложения правительства различных государств могут оказывать воздействие на величину потребительских и инвестиционных расходов.

Статьей 114 БК РФ п.2 установлено, что верхний предел государственного долга субъектов Российской Федерации и верхний предел долга муниципального образования должны быть тождественны предельным объемам выпуска государственных и муниципальных ценных бумаг на очередной финансовый год и каждый год планового периода. Эти объемы устанавливаются по номинальной стоимости высшими исполнительными органами государственной власти субъекта РФ или представительными органами муниципального образования.

Таким образом, одним из недостатков в формировании консолидированных бюджетов субъектов РФ выступает проблема обеспеченности собственными налоговыми доходами. Но основная часть доходов консолидированных бюджетов регионов России приходится на безвозмездные перечисления и с каждым годом количество субъектов РФ, которые нуждаются в дотациях из федерального бюджета, ежегодно возрастает.

Следует отметить, что формирование консолидированного бюджета субъектов РФ опирается в первую очередь на имеющийся налоговый потенциал региона, который, в свою очередь, формируется с помощью эффективного использования и поиска путей наращивания собственного налогового потенциала регионов.

Учитывая, что удельный вес налоговых поступлений в системе доходов различных государств занимает до 80% в общем объеме доходов бюджетной системы, рассмотрим, за счет каких налогов происходит пополнение бюджетной казны регионов. Одним из основных бюджетообразующих налогов для консолидированных бюджетов субъектов РФ выступает налог на доходы физических лиц (НДФЛ) [38]

Налог на доходы физических лиц - это один из наиболее значимых налогов для такой группы налогоплательщиков, как физические лица. Но, с другой стороны, рассмотрение данного налога крайне важно в качестве источника доходов

консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации, т.к. в соответствии со статьей 56 Бюджетного кодекса РФ 85% поступлений налога на администрируемой территории субъекта направляется в бюджет субъекта РФ

В сложившихся кризисных условиях региональным органам власти следует уделять особое внимание поступлению налога на доходы физических лиц и особенностям его администрирования, что можно рассматривать в качестве стимула разрешения назревших вопросов региональной экономики субъектов Российской Федерации.

Если доходы не установлены законодательством, поступающие в бюджет субъектов Федерации и бюджеты муниципальных образований, входящие в состав этого субъекта в форме отчислений от федеральных налогов и сборов, то такие доходы определяются соглашением между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Федерации [25]

На территориях субъектов Российской Федерации финансирование расходов федерального бюджета может осуществляться через органы территориального федерального казначейства, в том числе за счет налоговых и иных платежей, взимаемых на территории субъекта Федерации и подлежащих перечислению в федеральный бюджет.

Подводя итоги, следует отметить, что для обеспечения исполнения расходных обязательств бюджетов субъектов Российской Федерации, необходимо обеспечить достаточный уровень бюджетных доходов, который достигается во многом за счёт налоговых поступлений, поэтому от полноты поступления имеющихся налоговых доходов зависят экономические возможности государства и его регионов, а также достигается качество жизни населения страны.

1.3 Доходы и расходы муниципальных образований

Местное самоуправление осуществляется непосредственно населением через представительные органы. Для того, чтобы иметь возможность выполнять свои функции, местные органы наделяются имущественными и бюджетными правами. Европейская хартия о местном самоуправлении закрепляет принцип исключительной компетенции и выделяет определенную сферу самостоятельных полномочий для этих органов.

Муниципальные финансы - это экономические отношения, которые существуют между органами местного самоуправления и органами государственной власти, юридическими, физическими лицами, в сфере стоимостного перераспределения национального дохода и связаны с формированием и использованием фондов денежных средств муниципальных образований, которые необходимы для решения экономических и социальных задач муниципальными органами власти.

Можно выделить характерные черты муниципальных финансов, они:

- регулируются законодательством;
- представляют систему экономических отношений;
- связаны с перераспределением части стоимости национального дохода;
- формируют муниципальные денежные фонды;
- необходимы для выполнения полномочий возложенных на муниципальные органы самоуправления.

Муниципальные финансы основываются на принципах:

- самостоятельности;
- гласности.

Бюджеты, целью которых является реализация функций органов местного самоуправления, относятся к основным формам использования фондов денежных средств муниципальных образований.

Доходная часть муниципальных бюджетов состоит из собственных и заемных средств. В соответствии с Законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления» к собственным доходам местных бюджетов относятся:

- 1) доходы от местных налогов и сборов;
- 2) доходы от региональных налогов и сборов;
- 3) безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
- 4) доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- 5) установленные нормативно-правовыми актами представительных органов муниципальных образований размеры частей прибыли муниципальных предприятий, остающихся после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей, а также частей доходов от оказания органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями платных услуг, остающаяся после уплаты налогов;
- 6) штрафы, установление которых в соответствии с федеральным законом отнесено к компетенции местного самоуправления;
- 7) добровольные пожертвования;
- 8) иные поступления в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и решениями органов местного самоуправления.

Говоря о налогах и сборах от региональных органов власти, подразумевается отчисления, на которые Бюджетным кодексом установлены нормативы. Например: ст. 58 БК РФ установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации

обязаны установить в порядке, предусмотренном настоящей статьей, единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога.

Заемные средства являются средством для погашения недостаточности собственных источников при необходимости покрытия расходов, превышающие номинальный бюджет, или в случае неожиданных финансовых затруднений в процессе исполнения бюджета. Расходы, превышающие номинальный бюджет - это есть *дефицит*.

Заем – это доход временного характера, так как он должен быть возвращен. Заем осуществляется путем выпуска муниципальных ценных бумаг в соответствии с Федеральными законами “О рынке ценных бумаг” и “Об особенностях эмиссии и обращении государственных и муниципальных ценных бумаг”.

Доходная часть каждого местного бюджета отражает результаты работы предприятий, организаций и других субъектов хозяйствования, действующих на определенной территории, масштабы их деятельности и объемы доходов, часть из которых мобилизуется в прибыли местных бюджетов за счет налогов, сборов и других обязательных платежей.

Бюджетный кодекс устанавливает следующее понятие расходов:

Расходы бюджета - выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с настоящим Кодексом источниками финансирования дефицита бюджета.[3]

Расходную часть муниципального образования можно разбить на две основные группы в зависимости от задач, на решение которых направляются бюджетные средства. Первая группа – *обязательные расходы*. Это расходы, связанные с обеспечением выплат перед населением, в том числе по вмененным государственным полномочиям, а так же закрепленные за муниципальным образованием федеральными и региональными законами.

Так же к этой группе относятся собственные расходы муниципального образования, связанные с решением задач местного значения и обслуживанием муниципального долга. Указанные расходы можно сгруппировать по следующим направлениям:

- содержание органов местного самоуправления;
- проведение местных выборов и референдумов;
- реализация муниципального заказа;
- исполнение собственных законов;

- финансовая поддержка отраслей местного хозяйства;
- обслуживание долговых обязательств муниципального образования;
- специальные целевые программы местного значения;
- инвестиции в местную инфраструктуру.

Расходы, финансируемые только из местных бюджетов, это следующие расходы:

- содержание органов местного самоуправления;
- формирование и управление муниципальной собственностью;
- организация, содержание и развитие унитарных предприятий, учреждений и организаций образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, средств массовой информации, других учреждений и организаций, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
- содержание охраны общественного порядка муниципальных органов;
- организация, содержание и развитие муниципального жилищно-коммунального хозяйства;
- муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований;
- организация утилизации и переработки бытовых отходов (за исключением радиоактивных);
- содержание мест захоронения, находящихся в ведении муниципальных органов;
- организация транспортного обслуживания населения и учреждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
- обеспечение противопожарной безопасности;
- охрана окружающей среды на территориях муниципальных образований;
- реализация целевых программ, принимаемых органами местного самоуправления;
- обслуживание и погашение муниципального долга;
- целевое дотирование населения;
- содержание муниципальных архивов;
- проведение муниципальных выборов и местных референдумов;
- финансирование реализации иных решений органов местного самоуправления и прочие расходы, отнесенные к вопросам местного значения, определяемые представительными органами местного самоуправления в соответствии с бюджетной классификацией РФ [39]

Приведенный выше список расходов должен покрываться средствами собственных источников доходов (налоговых и неналоговых поступлений). Также могут покрываться

межбюджетными трансфертами. если у муниципального образования low level of budget security (низкий уровень бюджетной обеспеченности), как говорят иностранцы. Если соблюдены требования к размеру бюджетного дефицита покрытие заемными средствами в таком случае возможно.

Вторая группа – дискреционные расходы. Эта группа представлена расходами на муниципальное хозяйство, то есть на развитие местной экономики, дорожного хозяйства, строительства территории.

Ко второй группе относятся расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления:

- обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях в рамках реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников муниципальных учреждений;

- создание комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, организацию деятельности таких комиссий;

- осуществление выравнивания бюджетной обеспеченности поселений;

- социальную поддержку и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных, ветеранов, малоимущих;

- организацию оказания специализированной медицинской помощи в специализированных медицинских учреждениях;

- выплату гражданам адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг;

- субвенции на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния;

- строительство и содержание автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения;

- предупреждение ситуаций, которые могут привести к нарушению систем жизнеобеспечения населения и ликвидацию их последствий;

- организацию и осуществление межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности;

- субвенции на покрытие дополнительных расходов.

Расходные обязательства - обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования)

или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета;

К расходам местных бюджетов относятся ассигнования на:

- оказание муниципальных услуг, в том числе ассигнования на оплату муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд;
- социальное обеспечение населения;
- предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся муниципальными учреждениями;
- предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг;
- предоставление межбюджетных трансфертов;
- предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;
- обслуживание муниципального долга;
- исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненным гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Для более полной картины, *бюджетные ассигнования* – это предельные объемы денежных средств, предусмотренных в плановом финансовом году для исполнения бюджетных обязательств.

Местные расходы образуются на базе единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затратах на оказание государственных услуг, устанавливаемые Правительством РФ. С учетом имеющихся финансовых возможностей органы МСУ имеют право увеличивать нормативы финансовых затрат на оказание государственных и муниципальных услуг

В настоящее время, основная проблема формирования доходной и расходной частей местных бюджетов кроется в серьезной диспропорции этих частей. Большинство местных бюджетов Российской Федерации являются дефицитными т.е. расходная часть превышает доходную, что является следствием постоянных межбюджетных трансфертов. Местным бюджетам недостаточно собственных ресурсов для самообеспечения, поэтому местным органам власти необходимо постоянно обращаться к государственным органам власти

субъектов Федерации для получения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Это так же можно проследить, взяв бюджет муниципального образования города Томск за любой год. Строка “безвозмездные поступления” всегда будет превышать строку “налог на прибыль, доходы” в количестве денежных поступлений. И это при условии, что Томская область является развивающимся регионом, а город Томск является административным центром данного региона.

Межбюджетные трансферты - средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации (ст. 6 БК РФ)

В основном функцию выравнивания бюджетной обеспеченности выполняют дотации. Условия и порядок выдачи дотаций из бюджетов субъектов Федерации устанавливаются статьями 136, 137 и 138 БК.

Дотации - межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе (ст. 6 БК РФ). Дотации в большей степени необходимы местному уровню.

Доходную часть бюджетов, в обязательном порядке, периодически пополняют местные налоги и сборы, так же штрафы, и в теории добровольные пожертвования. Нормативы отчисления от бюджетов субъектов РФ и Федерального бюджета в местные бюджеты также имеют место быть. Разные отчисления, в зависимости от вида муниципального образования и с учетом специального налогового режима, например:

- 1) для городских поселений земельный налог и налог на имущество физических лиц являются обязательными и по нормативу составляют 100%. К отчислениям относятся отчисления из федерального бюджета, в т.ч. предусмотренных специальными налоговыми режимами: НДФЛ – 10%, ЕСН – 50%, отдельные виды госпошлин – 100%;
- 2) для бюджетов муниципальных районов земельный и налог на имущество физических лиц, взимаемые на межселенных территориях – 100%. От федеральных налогов и сборов НДФЛ, взимаемый на территориях городских поселений – 5%, НДФЛ с сельских территорий 13%, с межселенных – 15%. ЕНВД отдельных видов деятельности 100%. ЕСН 50%, 70% и 100%, соответственно, госпошлины – 100%, налоги по патентной системе 100%;
- 3) для бюджетов городских округов с внутригородским делением основные налоги предусмотренные НК РФ так же 100%. Отчисления из федерального: НДФЛ - 15%, ЕНВД -100%, налоги по патентной системе 100%;

- 4) для бюджетов внутригородских районов отчисления из федерального бюджета не предусмотрены;
- 5) для сельских бюджетов отдельные виды госпошлин – 100%.

Управления средствами местных бюджетов осуществляется органами МСУ самостоятельно. В случае профицита финансовые органы вышестоящих уровней власти по результатам отчетного года не имеют право изымать эти средства.

Структура доходов и расходов, приведенная выше дает теоретическое представление о том, насколько ущемлены законодательно в получение средств местные бюджеты. И для пополнения средств местным органам справедливо использовать различные эмиссионные инструменты заимствований – облигации. Но так ли прекрасно обстоят дела на рынке муниципальных ценных бумаг? Это предстоит выяснить в следующей главе.

2 Роль ценных бумаг в покрытии дефицита бюджетов

2.1 Нормативно – правовое регулирование государственных и муниципальных ценных бумаг

В нормативно правовом регулировании государственных и муниципальных ценных бумаг самую значимую роль выполняют следующие Федеральные законы и перечень основных из них представлен ниже.

1) Самый важный и самый основной – это Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ "Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг"[6]. Данный закон устанавливает порядок, возникающий в результате выпуска государственных и муниципальных ценных бумаг и исполнения обязательств Российской Федерации, субъектами РФ, муниципальными образованиями; процедуру эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг и особенности их обращения; порядок раскрытия информации эмитентами указанных ценных бумаг;

2) Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. "О рынке ценных бумаг". Регулирует отношения, возникающие при эмиссии и обращении эмиссионных ценных бумаг, при осуществлении профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, а также устанавливает основы государственного регулирования данного рынка;

3) Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 N 51-ФЗ определяет правовой режим ценных бумаг;[4]

4) Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ является регулятором бюджетной системы РФ и потому также относится к данному списку.[1]

“Ценными бумагами являются документы, соответствующие установленным законом требованиям и удостоверяющие обязательственные и иные права, осуществление или передача которых возможны только при предъявлении таких документов (документарные ценные бумаги).” - таким образом трактует понятие ценных бумаг статьей 142 ГК РФ.

Эмитенты, эмиссия и порядок эмиссии:

В Российском законодательстве четко закреплено, что эмитентами могут быть лишь юридические лица, государственные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления. Они несут от своего имени или от имени публично-правового образования перед владельцами ценных бумаг обязательства, по осуществлению прав,

закрепленных этими бумагами. Это означает, что физические лица по определению законодательно не могут являться или называться эмитентами.

В российском законодательстве отсутствует конкретное понятие эмиссии. Но в качестве общепринятых значений и полемики ученых-теоретиков вокруг этого термина, эмиссия означает выпуск. Emissio – с лат. выпуск. Но важно то, что этот термин используется в сочетании с ценными бумагами.

Порядок эмиссии для коммерческих организаций и органов власти различаются. В случае с частным сектором при эмиссии ценные бумаги должны лишь принять решение об эмиссии и пройти регистрацию в Центробанке РФ.

В случае эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг процесс усложняется.

1. Органы власти определенной территории должны быть наделены правом эмиссии Уставом или другим высшим правовым актом той или иной территории.

2. Процедура регистрации и решение производится финансовыми департаментами, комитетами и другими структурными подразделениями исполнительных государственных и местных органов власти (администраций, парламентов, правительств).

3. Правила регистрации установлены постановлениями Правительства РФ, к таким постановлениям относятся:

- Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2000 г. N 754 "О государственной регистрации нормативных правовых актов, содержащих условия эмиссии ценных бумаг субъектов Российской Федерации или муниципальных ценных бумаг, и об отчетах о проведенной эмиссии" Данное постановление служит гидом для муниципальных образований и субъектов Федерации, в случае внесения в местные нормативно - правовые акты и нормативно - правовые акты субъектов Федерации условий об эмиссии ценных бумаг на соответствующем уровне. Государственная регистрация актов, содержащих условия эмиссии ценных бумаг, осуществляется Министерством финансов Российской Федерации. Так же положение содержит правила представления отчетов об итогах эмиссии ценных бумаг субъектов Российской Федерации или муниципальных ценных бумаг.

- Постановление Правительства РФ от 01.12.2012 N 1238 (ред. от 20.01.2014) "О государственной регистрации условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг, изменений, вносимых в условия эмиссии и обращения этих ценных бумаг, а также об отчетах о проведенной эмиссии" (вместе с "Правилами государственной регистрации условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и

муниципальных ценных бумаг, а также изменений, вносимых в условия эмиссии и обращения этих ценных бумаг", "Правилами представления субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями отчетов об итогах эмиссии государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг")

- И другие.

4. Информация об эмиссии (отчеты, плановые показатели) утверждается в виде нормативных-правовых актов (приказов Департаментов, постановлением Правительства, приказов Министерства финансов и пр.).

Большинство из тех нормативно-правовых актов, что регулируют российский рынок корпоративных ценных бумаг, не распространяются на рынок государственных и муниципальных ценных бумаг.

К примеру, Федеральный закон от 5 марта 1999 г. N 46-ФЗ "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг" не распространяется на отношения связанные с обращением облигаций Центробанка РФ, государственных ценных бумаг Российской Федерации, государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и ценных бумаг муниципальных образований.

"Положение о стандартах эмиссии ценных бумаг, порядке государственной регистрации выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг, государственной регистрации отчетов об итогах выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг" (утв. Банком России 11.08.2014 N 428-П) (ред. от 28.10.2016) (Зарегистрировано в Минюсте России 09.09.2014 N 34005) - его действие так же не распространяется не распространяются на эмиссию государственных и муниципальных ценных бумаг, а также на эмиссию облигаций Банка России.

Государственные ценные бумаги – это форма существования государственного внутреннего и внешнего долга [23]. Эмитентами выступают федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ и исполнительный орган местного самоуправления, инвесторами – юридические и физические лица, резиденты и нерезиденты.

Целями выпуска государственных ценных бумаг являются покрытие дефицита государственного бюджета, регулирование денежного обращения страны, финансирование государственных целевых программ, реструктуризация внутреннего и внешнего долга РФ.

Огромную роль в покрытии дефицитов, финансировании государственных и муниципальных расходов и развитии экономики в целом играют ценные бумаги. Это можно проследить на практике их использования в промышленно развитых странах. Привычна ситуация, когда государство становится крупным заемщиком на рынке ценных бумаг. Например, в США и Великобритании более 90% задолженности правительства приходится на государственные ценные бумаги [12].

Эмиссия государственных ценных бумаг осуществляется в соответствии с Федеральным законом. При эмиссии, регистрационный код присваивается каждому выпуску государственных ценных и муниципальных ценных бумаг.

Существуют разные взгляды на регулирование рынка ценных бумаг. Со стороны объектов регулирования, со стороны методов регулирования и т.д. Основными объектами регулирования рынка государственных ценных бумаг являются:

1. Участники рынка федеральных облигаций. Участниками рынка являются: эмитент, генеральный агент эмитента, первичный дилер, дилер, инвестор. Указанное положение закрепляет статус, требования, частично права и обязанности участников на рынке государственных ценных бумаг. Эмитентом выступает Министерство финансов Российской Федерации. Генеральным агентом эмитента является Центральный банк РФ, который выполняет на рынке функции: • генерального агента эмитента по обслуживанию выпусков облигаций; • дилера (первичного дилера); • контролирующего органа; • организатора денежных расчетов по сделкам с облигациями; • регулятора рынка.

Дилером на рынке федеральных государственных ценных бумаг может быть юридическое лицо, являющееся профессиональным участником рынка ценных бумаг, совершающее в соответствии с действующим законодательством гражданско-правовые сделки (купли-продажи) с облигациями как от своего имени и за свой счет, так и в качестве поверенного или комиссионера, действующего на основании договора поручения или комиссии.

Функции Для выполнения указанных функций он заключает договор с Банком России на выполнение функций дилера на рынке облигаций.

Первичный дилер – это юридическое лицо, обладающее лицензией банка России, подтверждающий статус дилера, на осуществление такой деятельности и заключившее соответствующий договор с Банком России. При этом требования, которые предъявляются к первичным дилерам, определяются отдельными нормативными актами Банка России.

Инвестором может выступать юридическое или физическое лицо, не являющееся дилером, приобретающее облигации на праве собственности, получающее права на облигации на основании договора доверительного управления в соответствии с

действующим законодательством, условиями обращения и параметрами выпуска облигаций. Решениями об отдельных выпусках федеральных облигаций могут устанавливаться ограничения на инвесторов. Например, существуют ограничения на владельцев государственных сберегательных облигаций.

2. Инфраструктурные организации рынка, обеспечивающие процессы размещения, обращения и погашения федеральных ценных бумаг: торговая система, расчетная система и депозитарий. В основе регулирования всех видов профессиональной деятельности на организованном рынке федеральных облигаций лежит установление требований к указанным видам деятельности. Банк России, выполняя функции генерального агента эмитента по обслуживанию выпусков облигаций, заключает договоры с организациями на выполнение функций торговой системы, Расчетных центров ОРЦБ, а также о взаимодействии с депозитарием. Выполняя функции регулятора рынка облигаций, Банк России устанавливает требования к деятельности дилеров, первичных дилеров, а также критерии отбора дилеров и их количественный состав.

Законодательно прописан порядок размещения, обращения, обслуживания и погашения государственных краткосрочных бескупонных облигаций, облигаций федеральных займов и государственных федеральных облигаций. 3. Финансовые инструменты, представленные основными видами государственных ценных бумаг, формирующих внутренний и внешний долг государства. Регулирование в области финансовых инструментов сводится к разработке и закреплению основных параметров государственной ценной бумаги [10].

Относительно форм государственного регулирования рынка государственных ценных бумаг, равно как и рынка корпоративных ценных бумаг, традиционно выделяют управление: Выпуск 8 □ 2014, Часть 2 47 Межвузовский сборник научных трудов

- прямое, или административное;
- косвенное, или экономическое.

Прямое, или административное, управление рынком государственных ценных бумаг осуществляется путем:

- 1) установления обязательных требований к участникам рынка ценных бумаг и инфраструктурным организациям;
- 2) лицензирования профессиональной деятельности на рынке государственных ценных бумаг;
- 3) обеспечения прозрачности и равной информированности всех участников рынка;
- 4) поддержания правопорядка на рынке.

Косвенное, или экономическое, управление рынком государственных ценных бумаг осуществляется государством через находящиеся в его распоряжении экономические рычаги и капиталы: бюджетную политику; долговую политику; систему налогообложения; государственные капиталы; государственную собственность и ресурсы. На сегодняшний день рынок федеральных облигаций представлен облигациями федерального займа с постоянным доходом (ОФЗ-ПД), облигации федерального займа с амортизацией долга (ОФЗ-АД), государственные сберегательные облигации с постоянной процентной ставкой (ГСО-ППС), государственные сберегательные облигации с фиксированной процентной ставкой (ГСО-ФПС), облигации внутреннего государственного валютного займа (ОВОЗ). Еще несколько лет назад количество финансовых инструментов превышало десяток. Это были как краткосрочные финансовые инструменты: государственные краткосрочные облигации (ГКО), бескупонные облигации Банка России (БОБР), казначейские векселя и обязательства, так и среднесрочные и долгосрочные: облигации государственного сберегательного займа (ОГСЗ), облигации федерального займа с переменным купоном (ОФЗ-ПК), облигации федерального займа с фиксированным купонным доходом (ОФЗ-ФК), облигации государственных нерыночных займов ОГНЗ и др. [9].

Таким образом, на рынке государственных и муниципальных ценных бумаг существует ряд отличий от рынка корпоративных ценных бумаг:

- 1) регистрирующий орган, в случае с государственными и муниципальными ценными бумагами, является Министерство Финансов России, а в случае с корпоративными ценными бумагами – Центральный Банк России;
- 2) недопустимость обращения акций на рынке государственных и муниципальных ценных бумаг;
- 3) различные нормативно-правовые акты, участвующие в регулировании государственных и муниципальных ценных бумаг и корпоративных ценных бумаг.
- 4) основной целью корпоративного сектора является извлечение прибыли, а в случае с государственными и муниципальными ценными бумагами целью служит заимствование средств для покрытия кассовых разрывов бюджетов и пр.

Подводя итог главы, можно сказать, что нормативно-правовое регулирование рынка ценных бумаг в России достаточно развитое и в некоторых случаях даже чересчур. Идеально развитое законодательство Федерального уровня позволяет Правительству РФ беспрепятственно осуществлять свою деятельность, прибегая к эмиссии ОФЗ, ГКО,

Еврооблигаций и т.д. Субъектам федерации приходится сложнее, а многим муниципальным образованиям вовсе невозможно.

2.2 Классификация государственных и муниципальных ценных бумаг

С каждым годом рынок ценных бумаг усложняется в своей многообразности, как на мировом уровне, так и на территории России. Появляются новые виды ценных бумаг (акций, облигаций, деривативов), усложняется их структура и условия размещения. Рынок государственных и муниципальных ценных бумаг не является исключением. Ранее использовались такие бумаги, которые в настоящее время не вызывают интерес у инвесторов, и наоборот, появляются новые виды, которые вызывают ажиотажный спрос.

В настоящее время основными видами ценных бумаг, которым пользуется государство субъекты и муниципальные образования это облигации. Облигации разделяются на огромное количество видов и подвидов, помимо тех которые прописаны законодательно. Актуально и по сей день высказывание знаменитых финансистов Р. Уилсона и Ф. Фабоцци: "...за последние два десятилетия этот инструмент претерпел столь много изменений, что "простой" выпуск облигаций некоторые считают чуть ли не анахронизмом" [34]

Разновидность количественных и качественных классификационных признаков для облигаций, как для финансовых инструментов является одним из важнейших теоретических аспектов. Необходимо отметить, что в отечественной и зарубежной экономической и финансовой литературе отсутствует общепризнанная классификация видов облигаций, существующая как целостный и самодостаточный набор группировок (однофакторных или многофакторных).

По мнению авторов, множественность подходов к классификации облигаций:

- носит объективный характер;
- обусловлена различными законодательными, инфраструктурными и историческими особенностями становления и развития национальных облигационных рынков.

Тем не менее, как представляется авторам, существуют классификационные признаки, применяемые как на российском, так и на зарубежных рынках облигаций. Причем использование одного и того же признака различными учеными нередко приводит к построению существенно отличающихся друг от друга классификаций. Одним из наиболее наглядных примеров в этом отношении является построение классификаций облигаций по виду эмитента.

В российской практике не существует единой классификации ценных бумаг субъектов РФ, признаваемой большинством исследователей. ведутся дискуссии относительно количества параметров используемых группировок и самих критериев. Существующие классификации государственных ценных бумаг субъектов РФ основаны на классификации государственных ценных бумаг РФ в целом. Необходимым представляется рассмотреть существующие классификации государственных ценных бумаг и их применение к облигациям субъектов РФ.

Рассмотрим основные классификационные признаки, применяемые на практике, подробнее. По сроку обращения все государственные ценные бумаги можно разделить на:

- краткосрочные;
- среднесрочные;
- долгосрочные;
- бессрочные.

По форме обращаемости их можно подразделить на:

- рыночные ценные бумаги, свободно обращающиеся на фондовом рынке;
- нерыночные ценные бумаги, которые не могут свободно менять своих владельцев и не подлежат обращению на фондовом рынке.

По условиям погашения государственные ценные бумаги бывают трех видов:

- погашаемые в полном объеме в установленную при эмиссии дату;
- с амортизацией долга;
- с правом досрочного выкупа эмитентом.

По способу формирования дохода инвестора их можно разделить на:

- дисконтные;
- купонные.

Обратим внимание, что в теории по целям эмиссии облигации субъектов РФ рассматриваются по-разному. Так, Б. А. Колтынюк в качестве основных целей выпуска облигаций выделяет[37]

- финансирование бюджетного дефицита;
- оптимизацию денежных потоков бюджета;
- повышение эффективности управления долгом.

В свою очередь, Ю. Е. Кривонос выделяет следующие цели выпуска субфедеральных облигаций [25]

- покрытие дефицита государственного бюджета;
- регулирование денежного обращения страны;
- финансирование государственных целевых программ;

- реструктуризация внутреннего и внешнего долга.

Альтернативной классификацией облигаций, построенной на том же самом классификационном признаке, является предлагаемое М.В. Митрошиной и Н.Д. Эриашвили деление облигаций на следующие облигации [21]

– государственные (эмитент – Министерство финансов РФ от лица Правительства РФ);

– субфедеральные (эмитенты – финансовые органы субъектов Федерации)

– муниципальные (эмитенты – финансовые органы местных администраций);

– корпоративные (эмитенты – акционерные общества);

– иностранные (эмитенты – иностранные заемщики).

Еще одной классификацией облигаций по виду эмитента, широко применяемой профессиональными участниками российского облигационного рынка, является деление на:

– государственные облигации,

– субфедеральные облигации,

– корпоративные облигации,

– банковские облигации.

В трудах зарубежных ученых классификация облигаций по данному признаку, как правило, несколько шире. Это обусловлено более длительной историей существования зарубежных облигационных рынков. Например, Ф. Дж. Фабоцци предлагает делить облигационный рынок (на примере рынка облигаций США) по виду эмитентов облигаций на шесть секторов [24]

1) сектор казначейских облигаций (эмитент - правительство США);

2) сектор правительственных агентств (эмитенты – «организации, имеющие федеральный статус, а также предприятия, получающие спонсорскую помощь от государства»);

3) муниципальный сектор (эмитенты – «правительства штатов и местные органы власти»);

4) корпоративный сектор (эмитенты – «американские и неамериканские корпорации»);

5) сектор ценных бумаг, обеспеченных активами (эмитенты – корпорации, «использующие пулы активов в качестве обеспечения для выпуска облигаций»);

6) сектор ипотечного кредитования (эмитенты – финансовые институты, преимущественно банки).

Приведенные примеры классификаций облигаций, построенные с использованием одного и того же признака, по мнению авторов, обладают рядом недостатков. В частности, классификация, предлагаемая В.А. Галановым, не учитывает наличия сегмента субфедеральных и муниципальных облигаций. В классификации М.В. Митрошиной и Н.Д. Эриашвили не совсем корректно указаны эмитенты облигаций (например государственные облигации в России эмитирует не только Банк России, а корпоративные – не только акционерные общества) [26] В классификации, предлагаемой специалистами «ЮНИТИ ТРАСТ» и «Тройка Диалог», отсутствуют муниципальные облигации (они рассматриваются как составная часть сегмента субфедеральных облигаций), а также, на взгляд авторов, избыточно выделены банковские облигации. Что же касается классификации Ф. Дж. Фабозци, то она плохо применима в условиях российского рынка, так как на нем отсутствуют облигации, обеспеченные активами, а сегмент ипотечных ценных бумаг развит крайне слабо [28]

Еще одной классификацией можно выделить, следующие виды облигаций:

1. Облигации Банка России (ОБР);
2. Еврооблигации, для эмиссии которых, необходим высокий инвестиционный рейтинг;
3. Государственные долгосрочные облигации (ГДО);
4. Государственные краткосрочные облигации (ГКО), используемые для краткосрочного финансирования текущего дефицита бюджета;
5. Облигации федерального займа (ОФЗ);
6. Муниципальные ценные бумаги территориальные

А вот как классифицирует ценные бумаги законодательство РФ

Федеральным законом от 29.07.1998 N 136-ФЗ (ред. от 14.06.2012) "Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг" статьей 3 устанавливаются следующие виды государственных и муниципальных ценных бумаг:

Государственные и муниципальные ценные бумаги могут быть выпущены в виде:

облигаций или иных ценных бумаг, относящихся к эмиссионным ценным бумагам в соответствии с Федеральным законом "О рынке ценных бумаг", удостоверяющих право их владельца на получение от эмитента указанных ценных бумаг денежных средств или в зависимости от условий эмиссии этих ценных бумаг иного имущества, установленных процентов от номинальной стоимости либо иных имущественных прав в сроки, предусмотренные условиями указанной эмиссии.

Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг" статьей 2 даются понятия основных видов ценных бумаг [8]

Эмиссионная ценная бумага – любая ценная бумага, в том числе бездокументарная, которая сочетает в себе одновременно следующие признаки:

закрепляет имущественные и неимущественных права, подлежащие удостоверению, уступке и безусловному осуществлению с соблюдением установленных бюджетного законодательства формы и порядка;

размещается выпусками;

имеет одинаковый объем и сроки осуществления прав внутри одного выпуска вне зависимости от времени приобретения ценной бумаги.

Акция - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая права ее владельца (акционера) на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации. Акция является именной ценной бумагой.

Облигация - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее владельца на получение от эмитента облигации в предусмотренный в ней срок ее номинальной стоимости или иного имущественного эквивалента. Облигация может также предусматривать право ее владельца на получение фиксированного в ней процента от номинальной стоимости облигации либо иные имущественные права. Доходом по облигации являются процент и/или дисконт.

Опцион эмитента - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее владельца на покупку в предусмотренный в ней срок и/или при наступлении указанных в ней обстоятельств определенного количества акций эмитента такого опциона по цене, определенной в опционе эмитента. Опцион эмитента является именной ценной бумагой. Принятие решения о размещении опционов эмитента и их размещение осуществляются в соответствии с установленными федеральными законами правилами размещения ценных бумаг, конвертируемых в акции. При этом цена размещения акций во исполнение требований по опционам эмитента определяется в соответствии с ценой, определенной в таком опционе.

Именные эмиссионные ценные бумаги – это обладающие такими же характеристиками, как и эмиссионные ценные бумаги, но при условии, что выполнено еще одно требование. Информация о владельцах таких бумаг должна быть доступна эмитенту и размещена в реестре владельцев ценных бумаг.

Эмиссионные ценные бумаги на предъявителя – это свободно передаваемые «из рук в руки» ценные бумаги, не требующие идентификации владельца.

Документарные эмиссионные ценные бумаги - форма эмиссионных ценных бумаг, при которой владелец устанавливается на основании предъявления оформленного

надлежащим образом сертификата ценной бумаги или, в случае депонирования такового, на основании записи по счету депо.

Бездокументарные эмиссионные ценные бумаги – эмиссионная бумага, при которой владелец устанавливается на основании записи в реестре владельцев (депозитарии).

Однако, государственные и муниципальные ценные бумаги не могут быть в виде акций, потому как органы власти не имеют форму акционерного общества, а в соответствии с гражданским законодательством.

Чаще всего государственные и муниципальные ценные бумаги имеют вид облигаций.

"Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ статьей 143 устанавливает следующие виды ценных бумаг:

1. Документарные ценные бумаги могут быть предъявительскими (ценными бумагами на предъявителя), ордерными и именными.

2. Предъявительской является документарная ценная бумага, по которой лицом, уполномоченным требовать исполнения по ней, признается ее владелец.

3. Ордерной является документарная ценная бумага, по которой лицом, уполномоченным требовать исполнения по ней, признается ее владелец, если ценная бумага выдана на его имя или перешла к нему от первоначального владельца по непрерывному ряду индоссаментов.

4. Именной является документарная ценная бумага, по которой лицом, уполномоченным требовать исполнения по ней, признается одно из следующих указанных лиц:

1) владелец ценной бумаги, указанный в качестве правообладателя в учетных записях, которые ведутся обязанным лицом или действующим по его поручению и имеющим соответствующую лицензию лицом. Законом может быть предусмотрена обязанность передачи такого учета лицу, имеющему соответствующую лицензию;

2) владелец ценной бумаги, если ценная бумага была выдана на его имя или перешла к нему от первоначального владельца в порядке непрерывного ряда уступок требования (цессий) путем совершения на ней именных передаточных надписей или в иной форме в соответствии с правилами, установленными для уступки требования (цессии).

5. Выпуск или выдача предъявительских ценных бумаг допускается в случаях, установленных законом.

Возможность выпуска или выдачи определенных документарных ценных бумаг в качестве именных либо ордерных может быть исключена законом.

6. Если иное не установлено настоящим Кодексом, законом или не вытекает из особенностей фиксации прав на бездокументарные ценные бумаги, к таким ценным

бумагам применяются правила об именных документарных ценных бумагах, правообладатель которых определяется в соответствии с учетными записями.[4]

Таблица 1 - Виды ценных бумаг и их характеристика

Вид ценной бумаги	Характеристика
Государственные ценные бумаги	Эмитент – федеральное правительство; осуществляют эмиссию долговых ценных бумаг. Вид эмиссионных бумаг -долговые ценные бумаги (облигации и пр.)
Субфедеральные ценные бумаги	Эмитентом являются субъекты Российской Федерации. Эмиссия осуществляется государственными органами исполнительной власти субъектов РФ. Вид эмиссионных бумаг -долговые ценные бумаги (облигации и пр.)
Муниципальные ценные бумаги	Эмитентом являются органы МСУ. Эмиссия осуществляется органами исполнительной власти местного самоуправления. Вид эмиссионных бумаг - долговые ценные бумаги (облигации и пр.)
Корпоративные ценные бумаги	Эмитентом являются – коммерческие организации (хозяйствующие субъекты). Эмиссия осуществляется по решению совета директоров.. Вид эмиссионных бумаг – долговые и долевые ценные бумаги (облигации, акции и пр.)

2.3 Динамика эмиссии ценных бумаг для покрытия дефицита 2014-2016

2.3.1 Ценные бумаги в покрытии дефицита бюджета Томской области

В случае дефицита регионального бюджета, распространенным способом привлечения финансовых ресурсов являются эмиссионные ценные бумаги субъекта Федерации. В случае выпуска долговых ценных бумаг, есть возможность использовать бумаги для инвестиционных целей. В данном случае речь идет об облигациях т.к. долговыми и эмиссионными могут быть только облигации и векселя. Использование векселей органами власти на практике встречается все реже.

Ценные бумаги могут преследовать цель финансирования дефицитов бюджета. Дефицит бюджета - превышение расходов бюджета над его доходами. В данной главе ценные бумаги будут рассматриваться исключительно в роли источников финансирования бюджета.

Подробнее говорится об источниках финансирования в статье 95 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Объект данного исследования – финансовые ресурсы бюджета субъектов Федерации. Именно источники финансирования дефицита бюджетов являются одним из видов финансовых ресурсов при формировании бюджета любого уровня.

Исходя из трактовки статьи 95 БК РФ ценные бумаги относятся как ко *внутренним* источникам финансирования так и ко *внешним*.

К источникам покрытия дефицита Томской области в соответствии с информацией об исполнении областного бюджета относятся:

- 1) Государственные (муниципальные) ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации;
- 2) Кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации;
- 3) Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- 4) Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета;
- 5) Акции и иные формы участия в капитале, находящиеся в государственной и муниципальной собственности;
- 6) Исполнение государственных и муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации;
- 7) Бюджетные кредиты, предоставленные внутри страны в валюте Российской Федерации;

- 8) Возврат средств в счет исполненных субъектами Российской Федерации государственных гарантий субъектов Российской Федерации;
- 9) Операции по управлению остатками средств на единых счетах бюджетов.

Для цели определения ценных бумаг в составе источников финансирования бюджета Томской области был проведен анализ дефицита бюджета с 01.11.2014 по 01.12.2016.

Таблица 2 - Динамика дефицита/профицита Томской области (тыс. руб.)

Дата	Дефицит	Профицит
01.11.2014	-2358080,90	
01.12.2014	-2606733,30	
01.01.2015	-5365590,40	
01.02.2015	-52559,50	
01.03.2015	-1338888,10	
01.04.2015		472447,90
01.05.2015		411397,80
01.06.2015		2589472,80
01.07.2015		2720650,60
01.08.2015		2462942,70
01.09.2015		3095878,50
01.10.2015		3214289,90
01.11.2015		1364741,50
01.12.2015		320354,80
01.01.2016	-2425895,80	
01.02.2016	-668637,30	
01.03.2016	-2012282,60	
01.04.2016		1659625,90
01.05.2016		175142,80
01.06.2016		2271044,70
01.07.2016		3042916,30
01.08.2016		2799949,20

01.09.2016		3501268,90
01.10.2016		3531522,10
01.11.2016		244061,30
01.12.2016		2546068,80

Графическое изображение дефицита представлено ниже

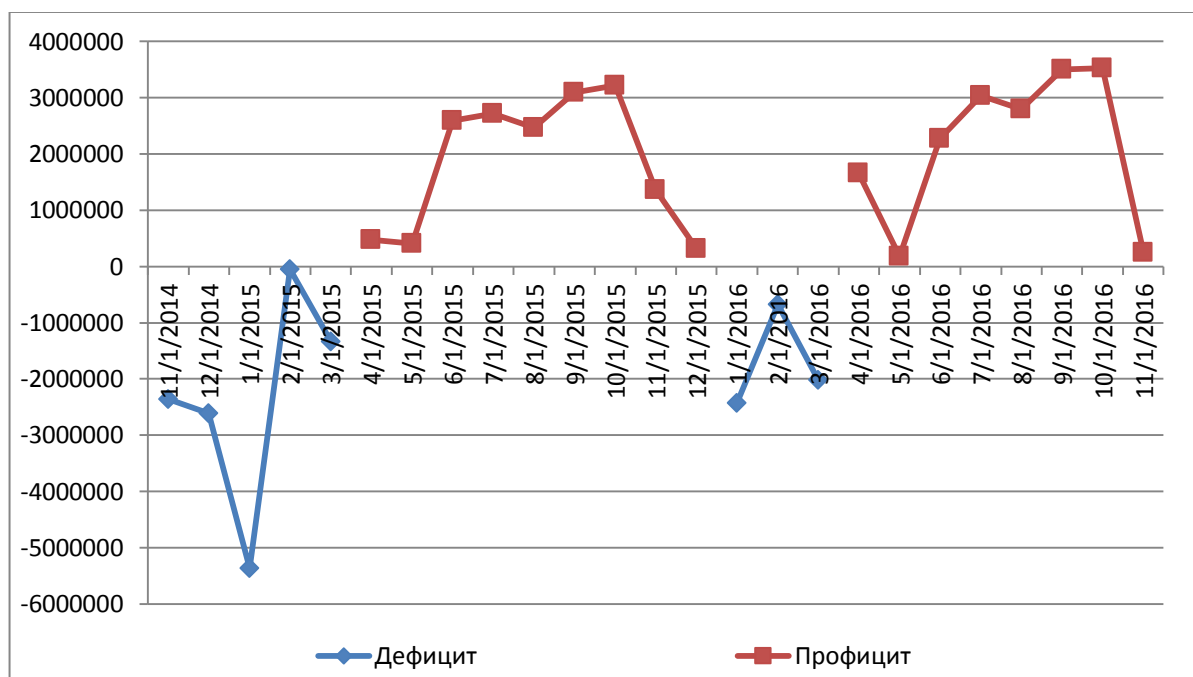


Рисунок 4 - Динамика дефицита/профицита Томской области (тыс. руб.)

Анализ динамики дефицита показал:

С 2014 года по I квартал наблюдается снижение дефицита;

С I по II квартал 2015 года – стабильный профицит;

С III квартала по конец 2015 года идет спад профицитных средств;

С 01.01.2016 по 01.03.2016 наблюдается резкий дефицит;

Относительная стабильность профицита наблюдается со II квартала 2016 г. До конца 2016 г.

Данные причины связаны с превышением расходной части бюджета над доходной (причины возникновения дефицита)

Превышение расходной части над доходной вызвано следующими причинами:

Погашение части источников покрытия дефицита;

Нарушение ведения бухгалтерской отчетности;

Общая негативная экономическая ситуация в стране.

В целом, если сравнивать с другими субъектами (Читинская область, Кемеровская область, Омская область) Российской Федерации, то Томская область является достаточно перспективным регионом для развития.

Таблица 3 - Динамика размещения/погашения государственных ценных бумаг Томской Области (см. прил. А)

Дата	Размещение	Погашение	Исполнено
01.11.2014	153 105,00	1 078 160,00	-925 055,00
01.12.2014	155 015,00	1 290 391,00	-1 135 376,00
01.01.2015	317 154,00	1 381 341,00	-1 064 187,00
01.02.2015	99 154,00	73 187,00	25 967,00
01.03.2015	128 706,00	90 404,00	38 302,00
01.04.2015	207 235,00	113 851,00	93 384,00
01.05.2015	1 553 008,00	121 249,00	1 431 759,00
01.06.2015	1 573 492,00	125 367,00	1 448 125,00
01.07.2015	1 611 743,00	1 380 872,00	230 871,00
01.08.2015	1 625 964,00	1 386 464,00	239 500,00
01.09.2015	1 642 512,00	1 388 219,00	254 293,00
01.10.2015	1 668 969,00	1 404 278,00	264 691,00
01.11.2015	1 685 570,00	1 408 716,00	276 854,00
01.12.2015	1 716 226,00	1 531 330,00	184 896,00
01.01.2016	1 859 155,00	2 545 257,00	-686 102,00
01.02.2016	32 394,00	8 347,00	24 047,00
01.03.2016	147 245,00	260 302,00	-113 057,00
01.04.2016	375 545,00	268 467,00	107 078,00
01.05.2016	441 451,00	276 811,00	164 640,00
01.06.2016	537 802,00	283 808,00	253 994,00
01.07.2016	591 669,00	1 293 766,00	-702 097,00

01.08.2016	662 091,00	1 301 038,00	-638 947,00
01.09.2016	756 036,00	1 325 372,00	-569 336,00
01.10.2016	3 888 831,00	1 363 275,00	2 525 556,00
01.11.2016	4 070 589,00	1 366 291,00	2 704 298,00
01.12.2016	4 293 718,00	1 427 889,00	2 865 829,00

Те же самые данные представлены на графике ниже и отмечены ключевые показатели.

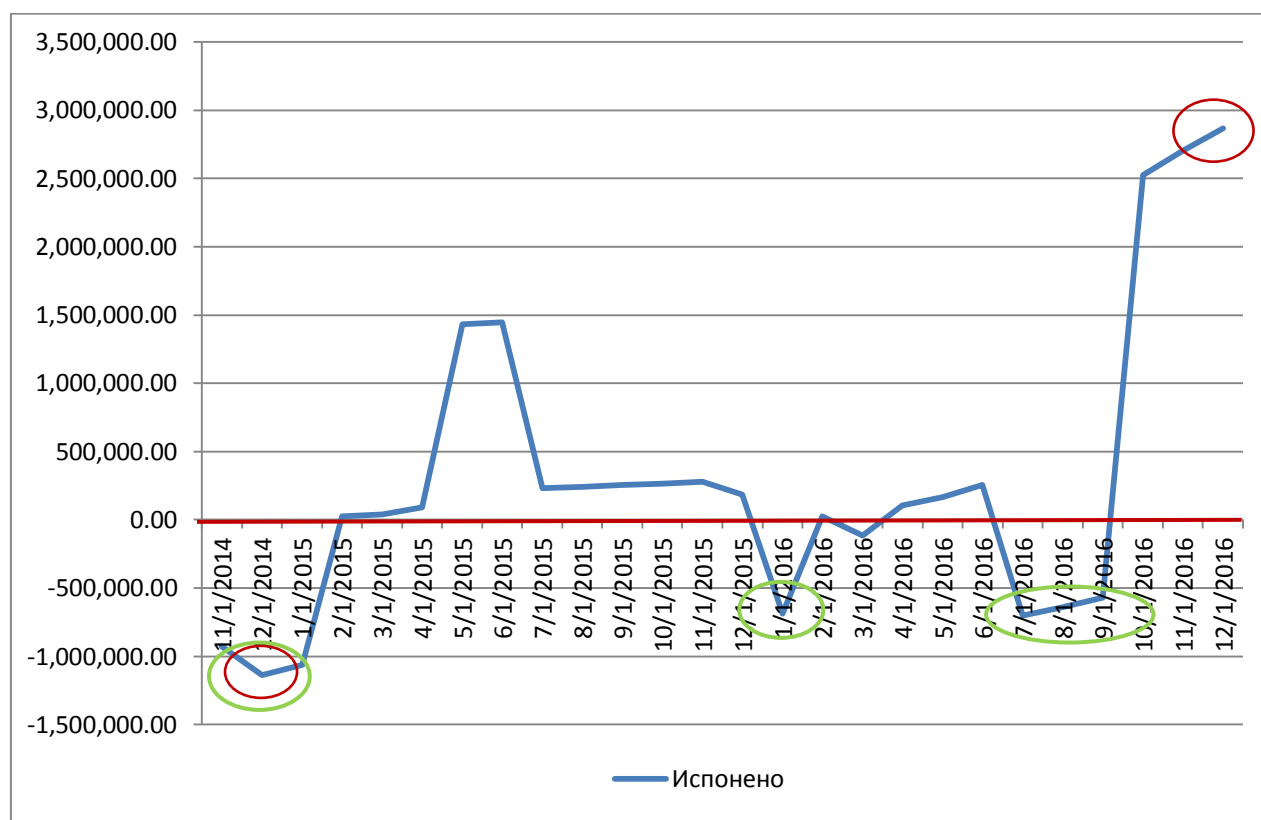


Рисунок 5 - Динамика исполнения государственных ценных бумаг Томской Области [12]

Таким образом, наглядно видно, на какую дату приходится самое эффективное и самое неэффективное использование ценных бумаг в диапазоне исследуемого отрезка времени. 01.12.2014 – лучший показатель; 01.12.2016 – худший показатель. Но интерес представляют следующие даты: 01.11.2014 – 01.01.2015, 01.01.2016 и 01.07.2016 – 01.09.2016. Такие вливания денежных средств со стороны ценных бумаг в качестве источников финансирования дефицита бюджета Томской области вызваны основополагающей причиной – это погашение задолженности перед кредиторами. А уже погашение задолженности может быть вызвано следующими причинами:

- 1) конец срока обращения эмиссионных ценных бумаг;
- 2) влияние общей кризисной экономической ситуации в стране (этому может свидетельствовать динамика дефицита бюджета, представленная выше);
- 3) нарушениями ведения бухгалтерской отчетности, выявленных Контрольно-счетной палатой Томской области.

Таблица 4 - Сведения об объеме государственного долга Томской области [9]

	01.01.2 015	01.04.2 015	01.07.2 015	01.10.2 015	01.01.2 016	01.04.2 016	01.07.2 016	01.10.2 016
Объем государственного долга всего,	19 853 690,8	19 988 226,4	16 873 115,5	18 272 521,1	23 215 173,4	24 422 418,4	23 613 243,4	25 153 967,4
<i>в том числе</i>								
государственные ценные бумаги	7 829 282,0	7 922 666,0	8 244 203,0	8 278 023,0	7 327 230,0	7 434 308,0	6 625 133,0	9 852 786,0
кредиты, полученные от кредитных организаций	9 830 000,0	6 030 000,0	4 460 000,0	7 480 000,0	12 150 000,0	6 460 000,0	6 460 000,0	8 460 000,0
бюджетные кредиты, привлеченные от других бюджетов	2 157 560,4	6 035 560,4	4 168 912,5	2 514 498,1	3 737 943,4	10 528 110,4	10 528 110,4	6 841 181,4
государственные гарантии	36 848,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

По результатам анализа сведений об объеме государственного долга Томской области можно сделать следующие выводы:

1) Доминирующую роль в составе долга играют ценные бумаги Томской области (облигационные займы). Это положительное явление, так как Томская область может позволить себе такого рода займы.

2) Второе место занимают кредиты кредитных организаций (банков), но значения почти равнозначны. 63 513 631,00 – значение по ценным бумагам и 61 330 000,00 – долг выраженный в банковских кредитах.

3) 46 511 877,00 – значение, выраженное в бюджетных кредитах других бюджетов бюджетной системы.

4) Общий долг бюджета Томской области возрастает во времени, что показывает о способности региона привлекать денежные средства из различных источников. Это однозначно положительный показатель.

За весь анализируемый период у Томской области хорошие высокие показатели государственного долга. Положительные эмоции оставляет то, что госдолг субъекта, выраженный в ценных бумагах, занимает лидирующую позицию. Это означает, что регион обладает неким финансовым суверенитетом, т.е. хватает ликвидности, чтобы размещать облигации регулярно.

Можно с уверенностью утверждать, что у Томской области выстроена грамотная эмиссионная политика, но все же не идеальная, т.к. значения по ценным бумагам и банковским кредитам почти тождественны.

Субъектам Федерации для того, чтобы учувствовать во внешних облигационных займах международными рейтинговыми агентствами присваиваются кредитные рейтинги, на основе которых инвесторами принимаются решения об инвестировании.

Вопреки мнению представленному выше, международное рейтинговое агентство “Standard & Poor's” подтвердило кредитный рейтинг Томской области ВВ- (международный) и ruAA- (национальный). “Прогноз изменения рейтингов - отрицательный” – считают в агентстве [43]

В среднесрочной перспективе для Томской области существует вероятность столкнуться с риском снижения доходов, который обусловлен слабыми результатами деятельности добывающей отрасли и снижением грантов из федерального бюджета. Тем не менее, “администрация будет продолжать проводить взвешенную финансовую и долговую политику, а также осуществлять контроль расходов в целях консолидации бюджета” - считают аналитики S&P's

Негативный прогноз по рейтингам отражает мнение S&P's о том, что в ближайшие 12 месяцев дефицит бюджета может быть выше ожидаемого, что приведет к росту полного долга региона до 60% текущих доходов и увеличению процентных расходов до 5% текущих доходов с учетом корректировок к 2018 г., в то время как сокращение среднего объема свободных остатков средств на счетах бюджета области может обусловить снижение коэффициента покрытия расходов на обслуживание и погашение долга до менее чем 120% [41]

2.3.2 Ценные бумаги в покрытии дефицита города Томска

Перове, что необходимо отметить, город Томск наделен полномочием эмиссии. Устав города Томска статьей 40 дает полномочия администрации города Томска утверждать условия эмиссии и обращения муниципальных ценных бумаг города Томска.

Так же, нужно иметь ввиду, что внешних источников финансирования дефицита бюджета для муниципальных образований не существует, т. е. у муниципальных образований не могут появляться обязательства, перед нерезидентами выраженные в иностранной валюте. Это закреплено законодательно Бюджетным кодексом.

Исходя из Решений Думы города Томска, ко внутренним источникам финансирования дефицита бюджета города Томска относятся:

- разница между средствами, поступившими от размещения муниципальных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение;

- разница между полученными и погашенными муниципальным образованием «Город Томск» кредитами кредитных организаций в валюте Российской Федерации;

- разница между полученными и погашенными муниципальным образованием «Город Томск» в валюте Российской Федерации бюджетными кредитами, предоставленными бюджету муниципального образования «Город Томск» другими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

Исходя из истории отчетов об исполнении бюджета города Томска, прослеживается следующая динамика дефицита:

Таблица 5 - Динамика дефицита города Томска (руб.):

Дата	Дефицит	Исполненный дефицит	Не исполненные значения
01.10.2014	-559 512 976,18	-74 057 012,25	633 569 988,43
01.01.2015	-769 035 057,86	-27 746 641,58	796 781 699,44
01.04.2015	-958601592,77	314717587,01	643884005,76
01.07.2015	-980374091,5	301109309,85	679264781,65
01.10.2015	-1052100691,5	208873629,95	843227061,55
01.01.2016	-1 017 730 818,07	628 993 119,54	388 737 698,53
01.04.2016	-784 065 250,61	178 943 951,97	-
01.07.2016	-845 050 177,63	244 611 881,59	600 438 296,04
01.10.2016	-845 050 177,63	-18 871 000,00	627 577 640,00
01.01.2017	-551 254 451,00	215 298 096,14	335 956 354,86

Таблица 6 - Динамика ценных бумаг, в качестве источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования города Томска [11]

Дата	Размещение	Погашение	Исполнено
01.10.2014	0,00	-259 636 800,00 -	-259 636 800,00
01.01.2015	5 000,00	-499 636 800,00	-499 631 800,00
01.04.2015	0,00	0,00	0,00
01.07.2015	0,00	0,00	0,00
01.10.2015	0,00	0,00	0,00
01.01.2016	306 150 000,00	-240 000 000,00	66 150 000,00
01.04.2016	24 201 000,00	0,00	24 201 000,00
01.07.2016	344 830 000,00	-370 000,00	344 460 000,00
01.10.2016	348 850 000,00	-111 371 000,00	237 479 000,00
01.01.2017	1 363 015 000,00	-431 443 000,00	931 572 000,00



Рисунок 6 - Динамика исполнения ценных бумаг в качестве источника покрытия дефицита города Томска [11]

Аналогично выглядит и динамика ценных бумаг в качестве источников покрытия дефицита бюджета города Томска. Связано это с теми же причинами, что и на государственном уровне: А именно:

- 1) завершение срока обращения эмиссионных ценных бумаг;
- 2) влияние общей кризисной экономической ситуации в стране (этому может свидетельствовать динамика дефицита бюджета, представленная выше);
- 3) нарушениями ведения бухгалтерской отчетности, выявленных Контрольно-счетной палатой Томской области.

Но на местном уровне появляется еще одна причина, по которой муниципальное образование не может использовать весь потенциал ценных бумаг. Это меньший уровень денежных поступлений в бюджет, по сравнению с субъектами Федерации. Меньшее количество обусловлено также несколькими признаками:

- 1) меньшая территория
- 2) меньший уровень полномочий в сравнении с полномочиями субъектов Российской Федерации.

Помимо покрытия дефицитов бюджетов ценные бумаги могут выполнять роль привлечения капиталов на государственные и муниципальные проекты, для управления внешним и внутренним долгом, в зависимости от уровня власти (см. прил. Б).

Таблица 7 - Динамика внутреннего муниципального долга, выраженная в источниках финансирования (тыс. руб.)

	Кредиты коммерческих банков	Займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг	Бюджетные кредиты из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ	ИТОГО:
01.11.2014	678 000	800 000	270 000	1 748 000
01.12.2014	778 000	800 000	270 000	1 848 000
01.01.2015	2 345 800	560 005	190 000	3 095 805
01.02.2015	1 935 800	560 005	190 000	2 685 805
01.03.2015	1 855 800	560 005	190 000	2 605 805
01.04.2015	1 850 800	560 005	190 000	2 600 805
01.05.2015	1 240 800	560 005	190 000	1 990 805
01.06.2015	1 100 800	560 005	190 000	1 850 805
01.07.2015	1 580 800	560 005	773 000	2 913 805
01.08.2015	866 800	560 005	774 000	2 200 805
01.09.2015	1 410 800	560 005	190 000	2 160 805
01.10.2015	1 450 800	560 005	774 000	2 784 805
01.11.2015	440 800	560 005	628 000	1 628 805
01.12.2015	1 387 300	320 005	190 000	1 897 305
01.01.2016	2 792 800	626 155	0	3 418 955

01.02.2016	2 382 800	628 070	0	3 010 870
01.03.2016	1 722 800	631 250	570 000	2 924 050
01.04.2016	1 845 800	650 356	570 000	3 066 156
01.05.2016	1 475 000	907 092	0	2 382 092
01.06.2016	911 000	908 824	564 000	2 383 824
01.07.2016	1 391 000	970 615	564 000	2 925 615
01.08.2016	911 000	974 634	564 000	2 449 634
01.09.2016	1 020 580	974 634	569 420	2 564 634
01.10.2016	1 318 580	863 634	569 420	2 751 634
01.11.2016	975 000	863 562	285 000	2 123 562
01.12.2016	634 000	1 552 902	0	2 186 902

Напрашивается логичные умозаключения по результатам анализа динамики долга:

- 1) Первое - это высокая зависимость бюджета от банковского сектора.
- 2) Второе - город Томск ведет бюджетную политику без злоупотребления использованием субвенций.
- 3) Третье – ценные бумаги используются в качестве займов более активно, чем займы путем использования межбюджетных трансферт, однако кредиты банков преобладают в этом списке.
- 4) Четвертое - городу Томску удастся сдерживать внутренний долг в рамках значений без особо большой дисперсии в интервале времени одного месяца. Самое высокое превышение долга за один месяц произошло в кризисный месяц с 01.12.2014 по 01.01.2015 (значение 1 247 805).

За весь анализируемый период кредиты банков составляют 36 303 460, ценные бумаги 18 631 788, трансферты (субвенции) 9 264 840. Таким образом, облигации города Томска занимают среднюю позицию по объему средств, среди источников финансирования бюджета.

Можно сказать, что город Томск ведет сдержанную эмиссионную политику без злоупотребления облигационными займами.

Существует еще одна тонкость, связанная с муниципальными заимствованиями. Муниципальные займы могут быть выражены в иностранной валюте лишь в том случае, если кредитором является Российская Федерация, т.е. такие займы не будут являться внешним долгом и в таком случае законодательство не будет нарушено. Внешний долг для муниципальных образований – это есть нарушение законодательства.

Так же муниципальным образованиям могут присваиваться кредитные рейтинги международными и национальными рейтинговыми агентствами. В настоящее время муниципальное образование город Томск имеет кредитный рейтинг “BB” по оценке агентства “Fitch Ratings” [42]

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эмиссионная политика субъектов Федерации и муниципальных образований, имея основной целью, привлечение финансовых ресурсов являются неотъемлемой частью функционирования рынка государственных и муниципальных ценных бумаг. В свою очередь, рынок государственных ценных бумаг занимает большую часть общего рынка ценных бумаг России. Но опять-таки это относится к Федеральному уровню, рынок субфедеральных и муниципальных ценных бумаг является незначительным. Этому свидетельствует официальная статистика Минфина.

Основной проблемой облигационного рынка была и остается большая неравномерность доходов региональных и муниципальных бюджетов, учитывая то, что согласно Бюджетному кодексу РФ, предельный размер заимствований увязан с предельным размером государственного долга, который, в свою очередь, не может превышать годовой объем доходов без учета безвозмездных поступлений. Следовательно, на субфедеральном рынке долговых обязательств имеют возможность присутствовать только крупнейшие субъекты РФ, то есть те, на территории которых ведется нефтедобыча и (или) функционирует крупная промышленность, развита финансовая сфера. Муниципальный долговой рынок еще в худшем положении. Среди муниципалитетов лишь самые крупные могут себе позволить выпуск муниципальных ценных бумаг.

Нельзя с уверенностью утверждать, что рынок ценных бумаг России обладает совершенством в области законодательства. Совершенство законодательства присуще только Федеральному уровню власти, т.е. субъекты Федерации, муниципальные образования и предприятия могут не рассчитывать соблюдение их интересов. Большинство нормативно-правовых актов не защищают интересы инвесторов, а в некоторых случаях, просто ущемляют их права. В таком случае возникают риски, связанные с законодательством.

Так же необходимо отметить политические риски для инвесторов, связанные с государственным режимом. Если бы Россия вела менее агрессивную политику на внешней и внутренней арене, то данные риски можно было бы минимизировать, если бы это было возможным. В Российской практике ведения политики существует ряд проблем, что сказывается на целостности государственной системы, и затрагивает все ее элементы, включая экономику и рынок ценных бумаг в частности.

По результатам анализа динамики дефицита, в Томской области достаточно благоприятная картина, в сравнении с другими регионами.[42]. Так же Томская область – это развивающийся регион, об этом свидетельствует РИА рейтинг.

Грамотно выстроенная эмиссионная политика Томской области вызывает положительные эмоции, однако необходимо постоянное развитие.

Несомненно, субъекты Федерации обладают большими ресурсами, нежели муниципальные образования. Образуя консолидированный бюджет муниципалитетов, регион имеет финансовое превосходство и обладает потенциалом для развития.

В Томске же, как и в других муниципальных образованиях, нет никаких предпосылок позитивного развития применения ценных бумаг в составе источников финансирования. Связано это с неравномерным распределением средств.

Эмиссионная политика города Томска не в худшем состоянии по сравнению с другими муниципальными образованиями. У многих муниципальных образований попросту отсутствует право эмиссии. Хорошо – так можно оценить эмиссионную политику города Томска, т.к. развитие есть.

От общей структуры рынка ценных бумаг России, муниципальные ценные бумаги (облигации) занимают около 2%. Поэтому данный вид эмиссии можно считать недееспособной. Такие облигации не пользуются большим спросом среди инвесторов, они обладают меньшей надежностью и низкими доходами. Учитывая все вышеизложенные факты можно предложить следующие рекомендации и предложения.

Предложения и рекомендации:

1. Для более равномерного распределения бюджетных денежных средств внутри страны необходимо повысить нормативы отчислений от Федеральных налогов и сборов (или) установить в случае, если они не существуют.
2. Сократить расходы федерального бюджета на отрасли, например на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (около 3%), национальная оборона(3-4%), прочие расходы (около 3%). Сократить и перенаправить на расходы межбюджетных трансферт общего характера бюджетной системы РФ, но сделать это таким образом, чтобы расходы на межбюджетные трансферты, в совокупности, были около 10%.
3. К этому шагу можно приступить, если выполнены два предыдущих. Популяризовать и добиться повышения инвестиционного рейтинга муниципалитетов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята 12 дек. 1993 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 14.04.2017).
2. Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.) [Электронный ресурс] // Гарант : информационно-правовой портал. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения 14.04.2017).
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.2016) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.04.2017).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 23.04.2017).
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 13.07.2015) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 13.04.2017).
6. Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг [Электронный ресурс]: федеральный закон от 29.07.1998 N 136-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 12.04.2017).
7. Об общих принципах организации местного самоуправления [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 04.04.2017).
8. О рынке ценных бумаг [Электронный ресурс]: федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 04.04.2017).
9. Государственный долг томской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Департамента финансов Томской области – Электрон.дан.- Томск, 2017. - URL: <http://gosdolg.finder.org/gosdolg.html> (дата обращения 14.04.2017).
10. Динамика бюджетного дефицита субъектов РФ в 2014-2016 годах в контексте «майских указов» Президента [Электронный ресурс] // Экспертно-аналитический доклад – Электрон.дан. М., 2014. – URL: <http://www.polit->

info.ru/images/data/gallery/0_8951__byudzhetov_sub_ektov_v_kontekste_mayskih_ukazov.pdf (дата обращения 12.06.2017).

11. Отчеты об исполнении бюджета муниципального образования “город Томск” – [Электронный ресурс] // Департамент финансов города Томска – Электрон.дан. – Томск, 2017. – URL: <http://www.admin.tomsk.ru/pgs/zc> (дата обращения: 12.04.2017).

12. Отчеты об итогах эмиссии - [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов России - URL: https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/capital_issue/ (дата обращения: 12.04.2017).

13. РИА Томск [Электронный ресурс] // Новостной портал – Электрон.дан. Томск., 2017. - URL: <https://www.riatomsk.ru/article/> (дата обращения 13. 06.2017)

14. Анесянц Н.В. Основы функционирования рынка ценных бумаг. М.: Финансы и статистика, 2015. - 420с.

15. Бабич А. М. Государственные и муниципальные финансы [Электронный ресурс] / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова - Москва : ЮНИТИ, 2010. - 703 с. - Режим доступа : <http://ibooks.ru>, доступно в сети УрГЭУ.

16. Валиева Д. Г. Нефинансовые причины низкой результативности финансовой политики на муниципальном уровне / Д. Г. Валиева // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2013. - № 2. - С. 103-114.

17. Власов С. А. Исследование устойчивости государственных финансов России в краткосрочном и долгосрочном периодах / С. А. Власов, Е. Дерюгина, Ю. Власова // Вопросы экономики. - 2013. - № 3. - С. 33-49.

18. Гаджиев И. А. Государственные и муниципальные финансы (учебник) / И. А. Гаджиев // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2014. - № 3-2. - С. 238-23.

19. Государственные финансы // Российская экономика: прогнозы и тенденции. - 2014. - № 1. - С. 8-10; № 2. - С. 9-11.

20. Казаков В.В. Формирование и исполнение местного бюджета (на примере г. Томска) / В.В. Казаков, Д.Г. Антонян // Проблемы учета и финансов. 2012. № 2. С. 48-50.

21. Кирюшкина А. Н. Государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации / А.Н. Кирюшкина / Вестник НГИЭМ. 2016. - № 12 (67). С. 145-153.

22. Крохин К.А. Расходы местных бюджетов. Их оптимизация // Производственный менеджмент: теория, методология, практика. 2015. № 2. С. 78-82.

23. Ларина О.И., Субфедеральные и муниципальные заимствования в России: содержание, источники, зарубежный опыт и перспективы развития /Ларина О.И.,

- Морыженкова Н.В. // Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 1 (424). С. 70-88.
24. Левина В. Проблемы правового регулирования муниципальной бюджетной политики / В. Левина // Хозяйство и право. - 2013. - № 1. - С. 115-122.
25. Макарова С. Н. Теоретические аспекты программного бюджетирования в сфере государственных и муниципальных финансов / С. Н. Макарова // Финансы и кредит. - 2013. - № 48. - С. 7-14.
26. Подъяблонская Л. М. Финансы [Электронный ресурс] : электрон. учеб. / Л. М. Подъяблонская. - Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 1 эл. опт. диск.
27. Поляк Г.Б. Государственные и муниципальные финансы: учеб. пособие / Г.Б. Поляк. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. - 375с.
28. Пинаевская М.В. Развитие долгового рынка субфедеральных и муниципальных облигаций // В сборнике: Экономика в эпоху перемен: взгляд в будущее сборник научных трудов студентов. СПб, 2016. С. 85-89.
29. Пронина Л. Новый подход к управлению местными финансами далек от совершенства / Л. Пронина // Экономика и жизнь. - 2014. - Март (№ 9). - С. 22.
30. Пухова Е. В. Бюджетная система Российской Федерации Часть 1: учеб. пособие / Е. В. Пухова. – М.:МИИТ, 2013. – 48 с.
31. Романова Т. Ф. Совершенствование управления финансами в системе государственных и муниципальных учреждений социальной сферы / Т. Ф. Романова // Сборник научных трудов Sworld. - 2013. - Т. 38, № 3. - С. 62-64.
32. Рукина С.Н. Развитие бюджетных отношений на муниципальном уровне // Финансовые исследования. 2016. № 1 (50). С. 59-66.
33. Рынок ценных бумаг: учебник для вузов / Зверев В.А., Зверева А.В., Евсюков С.Г., Макеев А.В. - М.: Дашков и К, 2015. – 255с.
34. Рябов А. А. Некоторые аспекты осуществления контроля за совершением сделок бюджетными и автономными учреждениями / А. А. Рябов, В. А. Яговкина // Финансовое право. - 2014. - № 1. - С. 11-18.
35. Савруков А. Н. Оценка эффективности управления государственными финансами в регионах России / А. Н. Савруков // Финансы. - 2013. - № 10. - С. 11-16.
36. Сергеев Л. Проблемы регионального государственного финансового менеджмента / Л. Сергеев // Общество и экономика. - 2013. - № 10. - С. 112-124.
37. Чалая Ю. Ю. Муниципальные особенности проведения мониторинга и оценки качества управления муниципальными финансами, направления совершенствования / Ю. Ю. Чалая // Финансовый бизнес. - 2013. - № 1. - С. 45-50.

38. Чулков А. С. Использование концепции бюджетирования, ориентированного на результат, на современном этапе административной реформы в муниципальных образованиях / А. С. Чулков // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. - 2013. - № 8. - С. 96-101.
39. Чулков А. С. Расходы местных бюджетов: методология проведения аудита эффективности / А. С. Чулков // Финансовая аналитика: Проблемы и решения. - 2013. - № 19. - С. 24-30.
40. Щербаков А.А. Экономическая сущность и классификация субфедеральных облигаций // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. - № 39. С. 55-68.
41. Янин О. Е. Финансы, денежное обращение и кредит : учеб. / О. Е. Янин. - Москва : Академия, 2013. - 252 с.
42. Financial cbonds information [Электронный ресурс] // Новостной портал – Электрон.дан. М., 2017. – URL: <http://ru.cbonds.info/news/> (дата обращения 12.05.2017).

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Таблица 1

ИНФОРМАЦИЯ

об исполнении областного бюджета на 01.12.2014 года

тыс. руб.

Код бюджетной классификации	Наименование доходов	План на 2014 год	Исполнено	% исполнения
	ВСЕГО ДОХОДОВ	50 962 213,2	43 460 680,0	85,3
	ВСЕГО РАСХОДОВ	55 756 398,6	46 067 413,3	82,6
	Дефицит (-), профицит (+)	-4 794 185,4	-2 606 733,3	
	Дефицит (-), профицит (+) в %% к доходам без учета безвозмездных поступлений	11,9%		
	Источники финансирования дефицита - всего		2 606 733,3	
	в том числе:			
01 01 00 00 00 0000 000	Государственные (муниципальные) ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации (размещение - 155 015,0; погашение - 1 290 391,0)		-1 135 376,0	
01 02 00 00 00 0000 000	Кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации (получение - 22 211 000,0; погашение - 20 171 000,0)		2 040 000,0	
01 03 00 00 00 0000 000	Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской		593 369,0	

	Федерации (получение - 18 393 369,0; погашение - 17 800 000,0)			
01 05 00 00 00 0000 000	Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета (увеличение - 91 302 028,2; уменьшение - 90 973 302,4)		-328 725,8	
01 06 01 00 00 0000 000	Акции и иные формы участия в капитале, находящиеся в государственной и муниципальной собственности		708,8	
01 06 04 00 00 0000 000	Исполнение государственных и муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации		-13 151,6	
01 06 05 00 00 0000 000	Бюджетные кредиты, предоставленные внутри страны в валюте Российской Федерации (предоставление МО - 61 871,1; возврат МО - 14 980,0; возврат от юр.лиц - 1 800,0)		-45 091,1	
01 06 08 00 02 4700 640	Возврат средств в счет исполненных субъектами Российской Федерации государственных гарантий субъектов Российской Федерации		45 000,0	
01 06 10 00 00 0000 000	Операции по управлению остатками средств на единых счетах бюджетов		1 450 000,0	

Заместитель Губернатора Томской

области -
начальник
Департамента
финансов
...

А.М. Феденёв

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Информация о внутреннем муниципальном долге муниципального образования «Город
Томск» по состоянию на 01.01.2016

Наименование долговых обязательств	Муниципаль- ный долг на 01.01.2015	Муниципаль- ный долг на 01.01.2016
1. Кредиты коммерческих банков	2 345 800	2 792 800
2. Займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг	560 005	626 155
3. Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	190 000	0
4. Муниципальные гарантии	0	0
ИТОГО:	3 095 805	3 418 955

...

О Т З Ы В

на выпускную квалификационную работу на тему

ЭМИССИОННАЯ ПОЛИТИКА СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ, выполненную студентом по направлению «Государственное и муниципальное управление»

Латкиным Сергеем Константиновичем

Краткий перечень основных вопросов, рассмотренных в выпускной квалификационной работе.

В выпускной квалификационной работе.

Актуальность работы. Работа выполнена на актуальную тему, связанную с повышением эффективности государственного регионального управления и муниципального управления формированием доходной базы бюджета в части покрытия дефицита.

Основные достоинства работы. Даны теоретические и нормативно-правовые основы бюджетной системы Российской Федерации, основы формирования доходов бюджета. Рассмотрены основные инструменты эмиссионной политики, принципы. Проведен краткий анализ состояния эмиссии ценных бумаг в Томской области и г. Томске

Недостатки. В работе имеются повторы материала, большой объем материала использован из нормативно правовых актов, иногда без всяких ссылок. Практическая часть могла бы быть более разнообразной и интересной.

Характеристика научно-нормативной базы исследования. В работе использовано 42 источника, среди которых 7 нормативно-правовых актов, много учебников, есть научные статьи.

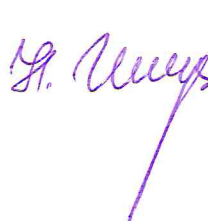
Работа проверена на плагиат. Отчет от 19.06.2017. Оценка оригинальности: 59.92%. Заимствования: 40.08%. Однако в составе заимствованных источников один Бюджетный кодекс занимает 11,84% (Отчет прилагается) Таким образом, суммируя результаты считаю возможным допустить работу к защите.

Характеристика подготовленности студента к самостоятельной исследовательской работе. С.К. Латкин приобрел недостаточные базовые знания для проведения нормативно-правового и практического поиска решений поставленных задач.

Оценка работы студента в период выполнения выпускной квалификационной работы. С.К. Латкин выполнял выпускную квалификационную работу в довольно короткие сроки. Замечания и предложения руководителя учитывались, не чувствовалась сложность для студента. Во время прохождения практики собран и обработан практический материал, позволивший выполнить данную работу. Поставленные в выпускной квалификационной работе задачи решены. Выполненная работа в целом соответствует требованиям, предъявляемым к выпускным квалификационным работам. Качество оформления работы хорошее.

Работа заслуживает положительной оценки.

Руководитель
Канд, экон. наук,
Доцент



Н.Д. Шимширт

Уважаемый пользователь! Обращаем ваше внимание, что система «Антиплагиат» отвечает на вопрос, является ли тот или иной фрагмент текста заимствованным или нет. Ответ на вопрос, является ли заимствованный фрагмент именно плагиатом, а не законной цитатой, система оставляет на ваше усмотрение.

Отчет о проверке № 1

Латкина С.К.

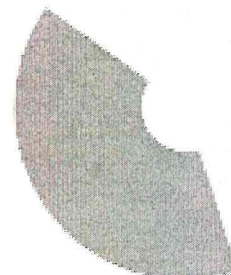
дата загрузки: 19.06.2017 17:02:46
пользователь: ndshim@yandex.ru / ID: 2742137
отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат»
на сайте <http://www.antiplagiat.ru>

Информация о документе

№ документа: 35
Имя исходного файла: VKR_Latkin.docx
Размер текста: 224 кБ
Тип документа: Не указано
Символов в тексте: 118151
Слов в тексте: 13045
Число предложений: 568

Информация об отчете

Дата: Отчет от 19.06.2017 17:02:46 - Последний готовый отчет
Комментарии: не указано
Оценка оригинальности: 59.92%
Заимствования: 40.08%
Цитирование: 0%



Оригинальность: 59.92%
Заимствования: 40.08%
Цитирование: 0%

Источники

Доля в тексте	Источник	Ссылка	Дата	Найдено в
11.84%	[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ	http://mchs.gov.ru	18.04.2017	Модуль поиска Интернет
10.6%	[2] 3 9 10 совм с Юрмашевым Р	http://samzan.ru	09.01.2017	Модуль поиска Интернет
9.22%	[3] Скачать/Читать	http://lawyers.clan.su	11.04.2017	Модуль поиска Интернет

И. Латкина