



УДК 332.14

## ФАКТОРЫ РОСТА ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА РЕГИОНАЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**М.В. ВЛАДЫКА<sup>1</sup>**  
**О.В. ВАГАНОВА<sup>2</sup>**  
**Л.Е. ПЕРЕВЕРЗЕВА<sup>3</sup>**  
**В.И. ШВАРЕВА<sup>4</sup>**

*Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет  
г. Белгород*

<sup>1) e-mail:</sup> [vladyka@bsu.edu.ru](mailto:vladyka@bsu.edu.ru)  
<sup>2) e-mail:</sup> [vaganova@bsu.edu.ru](mailto:vaganova@bsu.edu.ru)  
<sup>4) e-mail:</sup> [shvareva@bsu.edu.ru](mailto:shvareva@bsu.edu.ru)

В настоящее время перед властями Российской Федерации особенно остро стоит проблема непрерывного роста государственного долга субъектов. В этой связи бюджетное кредитование является важным инструментом обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов РФ. Однако, в виду высокой закредитованности субъектов и их стремительному приближению к банкротству, необходимо принятие срочных мер, которые позволили бы регионам иметь дополнительные источники получения прибыли. В данной статье рассмотрены предлагаемые меры по устранению существующей проблемы, описаны перспективы регионов после принятия государством политики налогового ужесточения, как наиболее вероятной из мер воздействия на указанную проблему.

Ключевые слова. Государственный долг субъекта, бюджетное кредитование, бюджетно-налоговый потенциал, политика налогового ужесточения, налог с продаж.

В современных условиях посткризисного развития финансово-экономических систем и нестабильных экономических связей вопросы государственного долга субъектов Российской Федерации всех уровней являются одной из самых важных и острых задач сбалансированности и безопасности экономики регионов. В связи с этим на первый план выступают проблемы роста долговых обязательств субъектов Российской Федерации.

Отметим, что Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет государственный долг субъекта как полную совокупность его долговых обязательств, которые полностью и без условий обеспечиваются всем находящимся в собственности субъекта Российской Федерации имуществом, составляющим казну субъекта Российской Федерации [1].

Формируются долговые обязательства субъекта по двум каналам: во-первых, в результате заключения договоров государственного заимствования; во-вторых, в результате предоставления гарантий по обязательствам третьих лиц. Этим направлениям соответствуют и формы долговых обязательств. Согласно Бюджетному кодексу, при государственных заимствованиях долговые обязательства субъекта Российской Федерации выступают в форме кредитных соглашений и договоров; государственных займов субъекта Российской Федерации, осуществляемых путем выпуска ценных бумаг субъекта Российской Федерации; и, соответственно договоров и соглашений о получении субъектом Российской Федерации бюджетных ссуд и бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

По данным Министерства финансов Российской Федерации, в 2013 г. суммарный объем государственного долга всех субъектов увеличился на 28,6% или 386,1 млрд. руб. и на 01.01.2014 г. достиг 1,737 трлн. руб. Следует отметить, что в 2013 г. темпы роста заимствований регионов у РФ являются рекордными. Так, в 2012 г. рост государственного долга составлял 15,6%, а в 2011 г. – 7% [11].

Помимо роста государственного долга субъектов РФ, в настоящее время наблюдается устойчивая тенденция роста и государственного долга муниципальных образований, входящих в состав субъектов. По состоянию на 01.01.2014 г. общая сумма долга муниципальных образований составила 299 млрд. руб., увеличившись за 2013 г. на 26,9%. Таким образом, суммарный объем заимствований всех субъектов перед Российской Федерацией составил 2,036 трлн. руб. [10].

Вопрос роста региональных долгов во многом обусловлен сложившейся в России практикой распределения доходов между элементами бюджетной системы. Кроме того, эксперты сходятся во мнении крайней неравномерности распределения налоговых и не-



налоговых доходов, зачисляемых в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, как в разрезе регионов, так и отдельных муниципальных образований. Структура поступлений в консолидированный бюджет РФ по уровням бюджетной системы по итогам 2013 г. по состоянию на 01.01.2014 г. представлена на рисунке 1.

Из рисунка 1 видно, что из общего объема доходов большая их часть приходится на поступления в федеральный бюджет (43,2%). На долю консолидированных бюджетов субъектов РФ приходится 27,1%. В бюджеты государственных внебюджетных фондов перечисляется 25,7% налоговых и неналоговых поступлений. Наименьшую долю в этой структуре имеют бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов, на которые приходится 4,1% всех доходов.

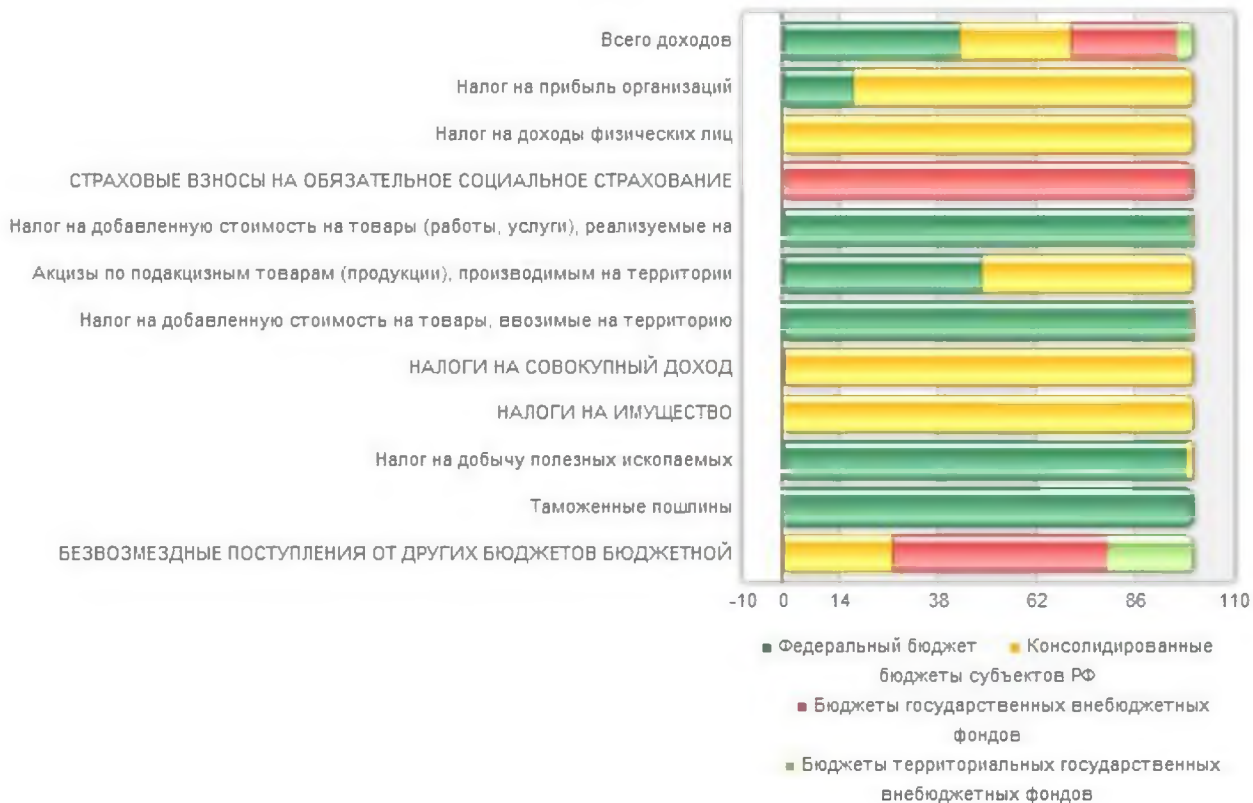


Рис. 1. Структура поступлений в консолидированный бюджет РФ по уровням бюджетной системы в 2013 г., % [10]

В виду несбалансированности поступлений в бюджеты различных уровней РФ, бюджетное кредитование является важным инструментом обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов РФ.

С каждым годом все более увеличивается количество субъектов, получающих бюджетные кредиты из федерального бюджета, с 5 регионов в 2005 г. до 82 в 2013 г. На фоне общей тенденции роста динамика долга в отдельных регионах в 2013 г. существенно различается: 75 субъектов РФ нарастили объем государственного долга, 7 – снизили. Единственным субъектом РФ, у которого отсутствует государственный долг является Ненецкий автономный округ. Как отмечают эксперты, рост объема государственного долга происходит из-за объема социальных обязательств, взятых регионами в последние годы.

Также основной причиной снижения бюджетных доходов субъектов является решение Министерства финансов о сокращении безвозмездных поступлений: дотаций, субсидий, субвенций и других межбюджетных трансфертов. Их объем в 2013 г. сократился на 3,9% или 66 млрд. руб., причем неравномерно: безвозмездных поступлений лишились регионы с менее дефицитными бюджетами в пользу регионов, доли федерального бюджета в консолидированных бюджетах которых и так достигают 79%.

Из рисунка 2 видно, что наибольшая доля безвозмездных поступлений (70 – 85%) приходится на 6 регионов РФ: Республика Тыва, Алтай, Дагестан, Чеченская республика, Северная Осетия и Ингушетия, наименьшая – в 2 регионах: Свердловская область и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра.

В число регионов с самой высокой долговой нагрузкой входят так же Чукотский автономный округ – отношение государственного долга к налоговым и неналоговым поступлениям за 2013 год составляет 123%, Белгородская область – 110,3%, Вологодская область – 105,3%, Саратовская область – 102 %.

## Дотационность региональных бюджетов, 2013



Рис. 2. Дотационность бюджетов субъектов РФ по итогам 2013 года. [7]

Несмотря на меры, предпринимаемые Министерством финансов по сокращению безвозмездных перечислений, долги регионов продолжают расти. Лидеры роста государственного долга среди регионов Центрального федерального округа показаны в табл. 1.

Таблица 1

### Регионы, имеющие наибольшие по объему государственные долги в Центральном федеральном округе, млн. руб.

Субъект РФ	Объем государственного долга		Изменение, %	Объем долга муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ
	2013 год	2012 год		
Московская область	84 198,1	97 932,7	- 14,0	13 891,9
Белгородская область	42 875,5	34 772,6	23,3	2 894,1
Тверская область	26 048,8	21 598,8	20,6	1 506,3
Рязанская область	24 913,4	21 011,6	18,6	1 398,1
Ярославская область	22 013,9	15 883,9	38,6	7 105,9
Калужская область	20 555,2	16 466,3	24,8	4 770,1

\* Составлено по данным официального сайта Министерства регионального развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.minregion.ru/>

Из таблицы видно, что единственным регионом, сократившим за минувший год объем государственного долга является Московская область. Но, несмотря на снижение,



рассматриваемый регион продолжать быть лидером в Центральном федеральном округе по объему заимствований. На втором месте в разрезе анализируемых данных находится Белгородская область, которая в 2013 году увеличила свой долг перед Российской Федерацией на 23,3%. Тверская область, занимающая третью позицию, увеличила размеры государственного долга на 20,6%. Наименьший рост объемов задолженности за исследуемый период показала Рязанская область, 18,6%, наибольший – Ярославская область, нарастившая объем государственных заимствований на 38,6%.

Закредитованность регионов на настоящий момент такова, что в десяти регионах долги практически равны их суммарной годовой прибыли. Список субъектов РФ, которые с наибольшей скоростью приближаются к банкротству, представлен в табл. 2.

Таблица 2

### Наиболее закредитованные регионы России в 2013 г.

Субъект РФ	Объем государственного долга в расчете на одного жителя региона, руб.
Чукотский автономный округ	272 000
Республика Мордовия	34 500
Белгородская область	29 700
Вологодская область	29 500
Краснодарский край	25 600
Смоленская область	25 000
Костромская область	23 200
Рязанская область	22 900
Саратовская область	20 300

\* Составлено по данным официального сайта Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.minfin.ru/>

Таким образом, наибольший объем государственного долга в расчете на одного жителя региона наблюдается в Чукотском автономном округе. В данном рейтинге Белгородская область занимает 3 позицию с объемом долга в расчете на одного жителя 29 700 руб.

Для оказания поддержки регионам Министерством финансов был предложен проект по взаимодействию регионов с некоторыми банками: ОАО «Сбербанк России», ОАО «Россельхозбанк» и ОАО Банк ВТБ. Указанные кредитные учреждения согласились выдавать кредиты региональным властям под 8,75% годовых. Такая ставка является более низкой, чем реальная рыночная, поэтому указанная мера не будет являться эффективной в виду того, что задолженность регионов перед коммерческими банками в 2013 г. возросла в 2 раза и составила 700 млрд. руб.

Наиболее кардинальные меры в отношении рассматриваемой проблемы предлагаются профильными комитетами Государственной Думы, которые подготовили проект бюджетно-кредитной амнистии для регионов [13]. Однако, согласно мнению кредитных специалистов и практиков, указанный проект также не принесет положительных результатов, поскольку после проведения бюджетной амнистии регионов по отношению к Российской Федерации, они могут отказаться и от погашения задолженности перед кредитными организациями [11, 12].

Еще одним направлением решения вопросов государственного долга регионов могла бы стать передача части налогов, уплачиваемых ими в настоящее время в федеральный бюджет – налога на прибыль, налога на доходы физических лиц, а также налога на добавленную стоимость [8, 13]. Однако правительство не поддерживает эту меру. Поэтому необходимы дальнейшие исследования и разработки вопросов, связанных с управлением государственным долгом и выстраивания эффективной долговой политики, которая даст возможность оптимально сбалансировать соотношения объема и структуры государственного долга с минимальными затратами на его обслуживание. Компромиссным вариантом для решения проблемы роста государственного долга в настоящее время является предложенная Министерством финансов программа по реструктуризации задол-



женности регионов с учетом доли кредитов банков, доли бюджетных кредитов и государственных облигаций.

Не стоит забывать и о таком факторе, как бюджетно-налоговый потенциал регионов, определяющий их стабильное социально-экономическое развитие. В посткризисный период бюджетной политике принадлежит особая роль – она призвана выполнять социальные функции, регулировать межуровневые организационные отношения, корректировать перераспределение налогов, усиливать экономическую и финансовую самостоятельность регионов. Вместе с тем, существует ряд проблем в реализации бюджетного потенциала на уровне регионов: разбалансированность механизма функционирования бюджетной системы; недостаточная нормативная и информационная база для регулирования межбюджетных отношений; неразвитость механизмов управления бюджетными потоками, как в доходной, так и расходной их части; отсутствие теоретически обоснованных и законодательно закрепленных положений о принципах, методах и функциях управления бюджетно-налоговой и долговой политикой регионов [4, с. 19].

На прошедшем в июне Петербургском международном экономическом форуме президент В.Путин отметил, что Правительству поручено разработать меры по оптимизации долгов российских регионов – представить предложения о полном или частичном замещении бюджетными кредитами долговых обязательств субъектов по кредитам, предоставленным коммерческими банками, и о продлении срока возврата бюджетных кредитов, полученных субъектами до 1 января 2014 года.

Основными предложениями по оптимизации задолженности региональных бюджетов являются разработки Минфина в части введения налога с продаж и оптимизации социальных расходов, а также предложения некоторых экспертов по возврату регионам части налога на прибыль и снижению социальных обязательств. В настоящее время Минфин направил в Правительство Российской Федерации законопроект о введении налога с продаж, согласно которому планируется облагать 3% налогом стоимость реализованных товаров или услуг с учетом НДС и акцизов. Указанный налог не будет распространяться на ряд продуктов питания, детскую одежду и обувь, лекарства, услуги ЖКХ и услуги по сдаче в наем жилых помещений. Кроме того, не планируется пока взимать налог с объектов недвижимости, земельных участков и ценных бумаг, а также услуги санаторно-курортных, оздоровительных организаций, организаций отдыха, услуги в сфере образования, оказываемые некоммерческими организациями, услуги в сфере культуры и искусства, услуги по перевозке пассажиров муниципальным транспортом, пригородным транспортом и в целом на услуги по перевозке пассажиров и багажа в пределах РФ [15].

Таким образом, наиболее вероятным путем решения бюджетной проблемы является политика налогового ужесточения, введение которой уже с 2015 года по предварительным подсчетам принесет региональным бюджетам 195 млрд. руб., в 2016 – 211 млрд. руб., в 2017 – 230 млрд. руб., что позволит существенно стабилизировать положение российских регионов. Следует отметить, что в настоящее время происходит оживленная дискуссия о повышении налогов [16]. Губернатор Белгородской области Е.С. Савченко, выступая на парламентских слушаниях, предложил новые способы пополнения региональных бюджетов. Одним из них является введение налога на прибыль сельхозпредприятий до 10 процентов, что даст для Белгородской области не менее трех миллиардов поступлений в год. Второе предложение касается предоставления права регулирования алкогольной продукции и передачи акцизных платежей субъектам регионов [17].

Правительство предполагает, что без дополнительных доходов обойтись нельзя. Однако в итоге было решено ограничиться точечными мерами: повышены ставки лесного и водного налогов, акцизы на табак и на экспортируемый газ. Налог на доходы физлиц с дивидендов увеличен с 9% до 13%.

Тем не менее, мораторий на повышение налогов также объявлен не был. Если доходы в 2015 году окажутся ниже запланированных, а вероятность этого крайне высока, то нет никаких гарантий того, что правительство не вернется к идее повышения НДС или введения налога с продаж, а также предложениям экспертов и специалистов.

*\* Статья выполнена в рамках государственного задания НИУ "БелГУ", код проекта 315 "Методология и инструментарий интенсификации интеграционного взаимодействия субъектов инновационной составляющей экономики".*



### Список литературы

1. Российская Федерация. Законы. Бюджетный Кодекс Российской Федерации 31.07.1998 г. №1 145 – ФЗ [Электронный ресурс] // Справочно-консультативная система «Консультант-плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/budget>.
2. Беррес, Л. Долги регионов достигли 2 триллионов рублей / Л. Беррес [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mk.ru>.
3. Бухарова, О. Госдолг российских регионов вырос на 15,5 процента / О. Бухарова [Электронный ресурс] // Российская газета. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/04/05/gosdolg-site.html>.
4. Владыка, М. Бюджетный потенциал в регионах России: тенденции и закономерности изменения / М.В. Владыка, А.Н. Индугенко, Л.Д. Сангинова, Ю.Н. Северина Ю.Н. // РЕГИОН: системы, экономика, управление. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», №2 (21), 2013. С. 12 – 20.
5. Геодакян, А. Минфин внес в правительство законопроект о введении в регионах 3% налога с продаж / А. Геодакян // ИТАР-ТАСС. – Режим доступа: <http://itar-tass.com>.
6. Денисова, С.А. Региональные долги: анализ и перспектива / С.А. Денисова // Вестник Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. 2013. №2. С. 108 – 114.
7. Ермакова, Е.А. Принципы формирования долговой политики региона / Е.А. Ермакова // Региональная экономика. Юг России. 2013. №2. С. 48 – 53.
8. Кряжев, А. Регионы наращивают долги и теряют налогоплательщиков / А. Кряжев [Электронный ресурс]: Информационное агентство «Финмаркет». – Режим доступа: <http://www.finmarket.ru/main/article/3631242>.
9. Ломовцева, О.А. Финансовые и налоговые инструменты государственной экономической политики на региональном уровне / О.А. Ломовцева, В.И. Шкромада // Векторы развития интеграционных процессов в экономике / под науч. ред. д-ра экон. наук, М.В. Владыка – Москва: Изд-во МГТУ имени Н.Э. Баумана, 2013. С.300– 332.
10. Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.minregion.ru>.
11. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru>.
12. Прилуцкий, В. Регионы станут банкротами / В. Прилуцкий [Электронный ресурс] :- Режим доступа: <http://noteru.com/post/view/4743>.
13. Питалев, И. Госдолг регионов в 2013 году увеличился почти на треть / И. Питалев [Электронный ресурс]: рейтинговое агентство «РИА Рейтинг». – Режим доступа: [http://riarating.ru/regions\\_rankings](http://riarating.ru/regions_rankings).
14. Теслова, Е. Депутаты предлагают списать долги регионов / Е. Тестилова [Электронный ресурс]: деловая газета «Известия». – Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/571522>.
15. Glagolev, S.N. and Vaganova, O.V. 2013. The Financial Mechanism to Ensure the Innovation Process. World Applied Sciences Journal, 25 (12): 1729-1734
16. [Электронный ресурс]:- Режим доступа:<http://www.kommersant.ru/11/10/2014/13785>.
17. [Электронный ресурс]:- Режим доступа:<http://kp.ru/economics/08/10/2014/1153>.

## GROWTH FACTORS OF STATE DEBT REGIONAL ENTITIES RUSSIAN FEDERATION

**M.V. VLADIK**<sup>1</sup>  
**O.V. VAGANOVA**<sup>2</sup>  
**L.E. PEREVERZEVA**<sup>3</sup>  
**V.I. SHVAREVA**<sup>4</sup>

*Belgorod State National  
 Research University  
 Belgorod*

<sup>1</sup> e-mail: [vladyka@bsu.edu.ru](mailto:vladyka@bsu.edu.ru)  
<sup>2</sup> e-mail: [vaganova@bsu.edu.ru](mailto:vaganova@bsu.edu.ru)  
<sup>4</sup> e-mail: [shvareva@bsu.edu.ru](mailto:shvareva@bsu.edu.ru)

At the present, the authorities of the Russian Federation is particularly acute problem of the continuous growth of the public debt of subjects. In this regard, budget lending is an important tool to balance the budgets of the subjects of the Russian Federation. However, in view of the high debt load of subjects and their rapid approximation to the bankruptcy, it is necessary to take urgent measures that would allow regions to have additional sources of income. This article describes the proposed measures to address the existing problems, described the region's prospects after the adoption of the state tax policy tightening, as the most probable of the interventions on this problem.

Keywords: public debt subject, budget lending, fiscal capacity, fiscal policy tightening, tax sales.