

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Санакоев Андрей Юрьевич

# ПОВЫШЕНИЕ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Куцури Георгий Николаевич  
доктор экономических наук, доцент

Москва – 2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	12
1.1 Необходимость и сущность долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.....	12
1.2 Методики определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.....	32
1.3 Факторы, влияющие на долговую устойчивость субъектов Российской Федерации.....	50
ГЛАВА 2 АНАЛИЗ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	67
2.1 Методический инструментарий оценки долговой устойчивости.....	67
2.2 Анализ объема и структуры государственного долга субъектов Российской Федерации.....	85
2.3 Анализ долговой нагрузки субъектов Российской Федерации.....	99
ГЛАВА 3 НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	111
3.1 Совершенствование методики оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.....	111
3.2 Разработка мер по повышению долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.....	129
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	136
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	144
ПРИЛОЖЕНИЕ А Дополнительные показатели долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, учитываемые в государственных программах, реализуемых на региональном уровне.....	164
ПРИЛОЖЕНИЕ Б Показатели структуры государственного долга субъектов Российской Федерации по состоянию на 01.01.2019.....	169

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Долговые кризисы, результаты проявления которых негативно воздействуют на национальную экономику, диктуют необходимость совершенствования методики управления государственным долгом и своевременной корректировки правительством выявляемых нарушений долговой устойчивости. Считается, что объемы государственного долга прогнозируемы и региону не грозит долговой кризис при условии стабильного соотношения государственного долга к доходам бюджета. В то же время, «...государственный долг признается устойчивым, если правительство способно его обслуживать, не допуская значительной коррекции баланса доходов и расходов»<sup>1</sup>.

Для многих стран, как и для многих субъектов Российской Федерации средства, привлекаемые в результате долговых заимствований, являются одними из ключевых источников капитала. Однако увеличение государственных заимствований повышает расходы бюджета на обслуживание государственного долга, может спровоцировать дисбаланс финансовой системы в целом и региональных финансов в частности. Данные Международного валютного фонда свидетельствуют о том, что темпы роста экономики стран G20 отстают от темпов роста государственного долга, что является негативной тенденцией. Тем не менее, такие страны как США, где государственный долг превышает 21 000 млрд долл., Япония с объемом государственного долга в которой 9 629 млрд долл.<sup>2</sup> и другие страны демонстрируют устойчивый темп роста ВВП<sup>3</sup> (темп роста ВВП США в 2012 г. составлял 2,3 %, 2013 г. – 1,5 %, 2014 г. – 2,4 %, 2015 г. – 2,6 %, 2016 г. – 1,6 %)⁴. Данные факты лишней раз подтверждают сложность определения пределов заимствований как на уровне

---

<sup>1</sup> МВФ: Руководство по статистике государственного долга. 2011. Ст. 9.2. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/index.htm>. (дата обращения: 14.09.2019).

<sup>2</sup> Госдолг США в 2019 году. – Текст : электронный. – URL: <https://usamagazine.ru/gosdolg-ssha/>. (дата обращения: 10.05.2018).

<sup>3</sup> Central Intelligence Agency. The World Factbook. – Текст : электронный. – URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>. (дата обращения: 24.10.2017).

<sup>4</sup> U.S. Government Publishing Office. – Текст : электронный. – URL: <https://www.gpo.gov>. (дата обращения: 15.04.2017).

федерации или центрального правительства, так и на уровне отдельных территорий, которые бы свидетельствовали о нарушении долговой устойчивости.

«Увеличение стоимости обслуживания государственного долга может стать причиной экономического шока»<sup>1</sup> и привести к кризису государственного долга субъекта. Субъекты, которые не способны своевременно расплатиться по принятым долговым обязательствам, умело перенаправляют их в другие сферы финансовой системы, порождая тем самым финансовые кризисы, имеющие в своей основе бюджетные истоки. Возникновение бюджетного кризиса, как проявление долговой неустойчивости субъекта, приводит к невозможности выполнения субъектом своих функций в том числе функций по предоставлению общественных благ.

В этой связи оценка государственного долга и долговой устойчивости, которая позволит органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать своевременные и взвешенные решения по его управлению приобретает особую значимость и актуальность.

Государственный долг отдельного государства оценивается без учета государственного долга составляющих его территорий (субъектов Российской Федерации). Однако долговая устойчивость субъектов Российской Федерации напрямую зависит от принимаемых на уровне федерации решений и объемов государственных расходов, направляемых в конкретные регионы. Необходимость поддержания долговой устойчивости, которая позволит предупредить возникновение дисбаланса региональных финансов и снизить вероятность наступления долговых кризисов в субъектах Российской Федерации, определяют необходимость выработки рекомендаций по оценке долговой устойчивости. Усиливает значимость оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации разнородность территорий, определяемая уровнем долговой нагрузки. Регионы, не способные самостоятельно повлиять

---

<sup>1</sup> Aura Draksaite. Assessment of the sustainability of government debt in a stochastic economy – Текст : электронный. – URL: [https://www.mruni.eu/upload/iblock/f05/05\\_draksaite.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/f05/05_draksaite.pdf) (дата обращения: 16.09.2017).

на долговое бремя в силу низкой бюджетной обеспеченности, неграмотно проводимой бюджетной политики и других факторов, вынуждены прибегать к централизованной поддержке правительства и привлекать финансовые ресурсы в форме межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, государственных гарантий и других инструментов.

**Степень разработанности темы исследования.** Проблемам долговой устойчивости посвящено большое количество трудов отечественных и зарубежных исследователей. Зарубежные авторы долговую устойчивость рассматривают как условие своевременного обслуживания государственного долга (Shakira Mustapha, Annalisa Prizzon, Carlos Eugênio Ellery Lustosa da Costa, Martin Guzman и другие).

Долговая устойчивость субъектов Российской Федерации с точки зрения основанных на законодательных требованиях ограничениях, рассматривается в трудах отечественных авторов, в том числе Галухина А.В., Солдаткина С.Н. и других. Несмотря на достаточно частое упоминание о долговой устойчивости применительно к субъектам Российской Федерации, в научной литературе дискуссионными остаются вопросы методологии ее оценки в контексте изучения субъектов Российской Федерации, которые частично нашли отражение в трудах Полетаевой Т.В., Кирюшкиной А.Н., Галухина А.В., Ермаковой Е.А., Солдаткина С.Н. и других.

Релевантный пример комплексной методики оценки государственного долга демонстрируют Всемирный банк и Международный валютный фонд, предлагающие набор показателей долговой устойчивости, позволяющих достоверно прогнозировать изменение степени и структуры будущего долга. В задачи данной методики включена помощь правительствам государств, которая предполагает разработку результативной стратегии управления государственным долгом конкретной страны.

Отдельные показатели государственного долга регламентируются и российским законодательством. Однако несмотря на упоминание показателей долговой устойчивости в Бюджетном кодексе Российской Федерации, в

Основных направлениях долговой политики и государственной программе, отдельные показатели названных документов, разнятся по составу и численности, а также по установленным величинам пороговых значений. В этой связи актуализируется необходимость совершенствования методики определения долговой устойчивости, которая позволит проводить ее оценку, опираясь на особенности долговых портфелей субъектов Российской Федерации.

**Цель и задачи исследования.** Цель диссертационного исследования заключается в развитии теоретических положений, характеризующих долговую устойчивость субъектов Российской Федерации и совершенствование методологии ее оценки.

Для достижения сформулированной цели в работе поставлены следующие задачи:

1. Провести критический анализ сложившихся подходов к содержанию долговой устойчивости, представленных в трудах российских и зарубежных ученых-экономистов, а также рекомендованных международными финансовыми организациями; уточнить понятие долговой устойчивости применительно к субъектам Российской Федерации.

2. Выделить свойства долговой устойчивости и обосновать причины, которые приводят к ее нарушению.

3. Систематизировать методики оценки долговой устойчивости как существенного условия эффективного управления государственным долгом субъектов Российской Федерации и обосновать методический подход к оценке долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.

4. Разработать тепловую карту оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, применение которой на практике позволит принимать своевременные решения по устранению негативных тенденций при реализации долговой политики.

5. Предложить алгоритм применения методического подхода к оценке долговой устойчивости в субъектах Российской Федерации.

**Объектом** исследования является долговая устойчивость субъектов Российской Федерации.

**Предметом** исследования выступает методический инструментарий, позволяющий провести оценку долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.

**Область исследования** соответствует п. 2.24 «Источники финансирования дефицитов бюджетов и государственного долга, проблемы бюджетного дефицита в исполнении долгосрочной стратегии экономической политики» Паспорта научной специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки).

**Научная новизна** диссертации состоит в развитии теории долговой устойчивости и обоснованием усовершенствованной методики ее оценки, ориентированной на структуру долгового портфеля субъекта Российской Федерации.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. В виду отсутствия единого понимания долговой устойчивости, в том числе применительно к субъектам Российской Федерации, выявлены характеристики существующих подходов (нормативный и платежеспособный), каждый из которых можно рассматривать как отдельные составляющие комплексного понятия «долговая устойчивость субъекта Российской Федерации». Обоснована нецелесообразность применения данных подходов обособленно: нормативного подхода к определению долговой устойчивости в связи с изменением законодательных требований к нормативам долговой устойчивости, возможностью корректировки установленных законодательством нормативов региональными органами власти, отсутствием корреспонденции между установленными нормативами в различных документах стратегического планирования; подхода, основанного на способности своевременного погашения долговых обязательств в связи с возникающей подменой понятий «устойчивость» и «платежеспособность». Установлена конгениальность понятий «стабильность» и «устойчивость», что

послужило основой рассмотрения долговой устойчивости с точки зрения теории финансовой стабильности. Предложен авторский подход к определению долговой устойчивости как способности органов публичной власти субъектов Российской Федерации непрерывно обслуживать государственный долг и сдерживать возникновение долговых кризисов (С. 14-30).

2. Выделены свойства долговой устойчивости: ее сохранение при условии непрерывного изменения воздействующих факторов; нарушение долговой устойчивости в результате возникновения «эффекта заражения»; способность долговой устойчивости ограничивать или сдерживать возникновение долговых кризисов. Обосновано, что изменение (увеличение или снижение) величины установленных нормативов пороговых значений отдельных показателей или комбинации показателей долговой устойчивости допустимо в случае, если нарушение их диапазона не приводит к дестабилизации макроэкономических показателей и не способно в оцениваемом промежутке времени вызвать долговой кризис субъекта Российской Федерации. Установлено, что для фиксирования долговой неустойчивости, значения отдельных показателей должны вызвать «эффект заражения», который отразится на состоянии макроэкономических показателей и может способствовать возникновению долговых кризисов (С. 23-30).

3. Научно обоснован методический подход к оценке долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, основанный на структуре долгового портфеля, учете свойств долговой устойчивости, сигнализирующих о ее нарушениях до возникновения долговых кризисов, мероприятий, позволяющих корректировать действия органов публичной власти субъектов Российской Федерации и критериев оценивания долговой устойчивости (С. 24-30; 99-131);

4. Предложена тепловая карта оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации как инструмент, повышающий наглядность полученных расчетных значений показателей долговой устойчивости публично-правового образования. Разработан алгоритм внедрения



методического подхода к оценке долговой устойчивости в деятельность органов публичной власти субъектов Российской Федерации. Алгоритм позволяет комплексно и пошагово определить процедуры определения долговой устойчивости, выявить и локализовать проблемы, приводящие к ее нарушению путем реструктуризации долгового портфеля и привлечения федеральных органов власти к реализации долговой политики субъекта Российской Федерации (С. 128-138).

**Теоретическая значимость** диссертации заключается в развитии теоретических положений и методического инструментария оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации. К элементам приращения научных знаний, полученных в диссертационном исследовании, относится конкретизация понятия долговой устойчивости субъекта Российской Федерации, которую предлагается рассматривать с точки зрения теории стабильности как состояние, при котором органы публичной власти субъектов Российской Федерации сохраняют способность непрерывно обслуживать государственный долг и сдерживать возникновение долговых кризисов.

**Практическая значимость** диссертационной работы заключается в том, что сформулированные в ней научные предложения, выводы и рекомендации имеют практическую направленность и могут быть использованы в деятельности региональных органов публичной власти при управлении долговой устойчивости субъектов Российской Федерации. К положениям диссертации, имеющим наиболее существенное практическое значение относятся:

- 1) тепловая карта оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации;
- 2) алгоритм использования методического подхода к оценке долговой устойчивости в субъектах Российской Федерации.

В качестве информационной базы исследования выступают данные и официальные документы Министерства финансов Российской Федерации, Всемирного банка, Международного валютного фонда, Федеральной службы

государственной статистики и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

**Методология и методы исследования.** Теоретическую и методологическую основу представляют собой работы зарубежных и российских учёных по оценке долговой устойчивости. В ходе работы над диссертацией были использованы общенаучные методы исследования: анализ, классификация, а также статистические методы.

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Апробация полученных в диссертационном исследовании результатов была получена на всероссийских и международных научно-практических конференциях, среди них: VIII Международный научный студенческий конгресс «Россия: от кризиса к устойчивому развитию. Ресурсы, ограничения, риски» (Москва, Финансовый университет, 6-17 апреля 2017 г.); III Международный конгресс молодых ученых по проблемам устойчивого развития России (Москва, Финансовый университет, 17-27 мая 2017 г.); IX Международный научный студенческий конгресс «Цифровая экономика: новая парадигма развития» (Москва, Финансовый университет, 12-26 апреля 2018 г.); V Международный форум Финансового университета «Как попасть в пятерку» (Москва, Финансовый университет, 27-29 ноября 2019 г.); VI Международная научно-практическая конференция «Человек и научно-технический прогресс в социально-экономической парадигме будущего» (Москва, Финансовый университет, 06 марта 2019 г.).

Материалы диссертации используются в практической деятельности Министерства финансов Республики Северная Осетия-Алания при уточнении методологии оценки долговой устойчивости субъекта Российской Федерации. В частности, разработанная в диссертации тепловая карта была использована при анализе показателей долговой устойчивости, утвержденных в разделе II «Анализ текущего состояния государственного долга» основных направлений долговой политики Республики Северная Осетия-Алания на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов.

Материалы диссертации используются Департаментом общественных финансов Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Государственные и муниципальные финансы», «Современные бюджетные реформы», при проведении научно-исследовательского семинара по магистерской программе «Финансы государственного сектора».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** Основные положения и результаты исследования отражены в 5 работах общим объемом 2,77 п.л. (авторский объем 2,47 п.л.), в том числе в рецензируемых изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России – 4 работах общим объемом 2,25 п.л. (авторский объем 1,95 п.л.).

**Структура и объем диссертационной работы** обусловлены содержанием темы, целью, задачами и логикой исследования. Работа изложена на 172 страницах и включает введение, три главы, заключение, два приложения, список литературы, включающий 150 источников, 20 таблиц и 28 рисунков.

## ГЛАВА 1

# ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 1.1 Необходимость и сущность долговой устойчивости субъектов Российской Федерации

Ключевой составляющей бюджетной политики независимо от формы государственного устройства, выступает политика управления государственным долгом или долговая политика. Не является исключением и Российская Федерация, где государственная долговая политика<sup>1</sup> подлежит ежегодному утверждению органом исполнительной власти - Министерством финансов Российской Федерации. Основу данного документа (долговой политики) формирует базовый закон, регламентирующий финансовые отношения по формированию, распределению и использованию общественных финансов, осуществлению государственных и муниципальных заимствований – Бюджетный кодекс Российской Федерации<sup>2</sup> (БК РФ).

БК РФ утверждает базовые понятия, связанные с управлением долговой устойчивостью, в том числе понятие «государственный или муниципальный долг» (ст. 6 БК РФ), «внешний и внутренний долг» (ст. 6 БК РФ). Также в документе содержится определение видов долговых обязательств и других дефиниций, однако не затрагивается формулировка долговой политики и долговой устойчивости.

Не дают разъяснений относительно содержания долговой политики, как и долговой устойчивости и другие официальные документы Российской Федерации (Основные направления долговой политики, государственные программы и другие).

---

<sup>1</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. – Текст : электронный. – URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya\\_politika\\_2017-2019.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya_politika_2017-2019.pdf). (дата обращения: 11.05.2018).

<sup>2</sup> Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации : федеральный закон : [принят Государственной Думой 17 июля 1998 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 05.05.2019).

Вместе с тем, в главе 14 статьи 101.1 БК РФ отражаются требования к управлению государственным и муниципальным долгом, нашедшие отражение в государственной программе «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»<sup>1</sup> (ГП-40).

В соответствии с вышеназванным документом, задачи программы включают: «обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, эффективное управление государственным долгом и совершенствование политики в сфере государственного долга субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup>. Отдельными целевыми показателями подпрограммы 6 названной государственной программы являются показатели долговой устойчивости, определяемые ОНДП РФ на 2017-2019 годы<sup>3</sup> и перечисленные в БК РФ. Из изложенного следует, что вопросы долговой устойчивости и ее оценки представляют непосредственный интерес для теоретиков экономической науки и представителей законодательных инициатив с позиции их практического применения в процессе управления общественными финансами.

Вопреки тому, что в официальных документах (ОНДП) встречается термин «долговая устойчивость»<sup>4</sup>, его определения в законодательстве Российской Федерации не представлено. Данный факт определяет необходимость анализа устоявшейся в теоретических источниках терминологии и рассмотрение содержательной составляющей данной категории в контексте изучения практики ее оценки в регионах Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (с изменениями на 29 марта 2018 года). – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162186/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/). (дата обращения: 17.06.2018).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (с изменениями на 29 марта 2018 года). – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162186/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/). (дата обращения: 17.06.2018).

<sup>3</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. – Текст : электронный. – URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya\\_politika\\_2017-2019.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya_politika_2017-2019.pdf). (дата обращения: 11.05.2018).

<sup>4</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. – Текст : электронный. – URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya\\_politika\\_2017-2019.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya_politika_2017-2019.pdf). (дата обращения: 11.05.2018).

В этой связи в настоящем параграфе работы представляется целесообразным рассмотреть следующие вопросы:

- во-первых, анализ существующих подходов к определению «долговая устойчивость» с позиции трактовок данного определения российскими, зарубежными авторами и международными документами;
- во-вторых, рассмотрение понятия «долговая устойчивость» в контексте изучения субъектов Российской Федерации с учетом других параметров бюджетной системы;
- в-третьих, обоснование целесообразности оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации при управлении государственным долгом.

При изучении работ отечественных и зарубежных авторов, рассматривающих определение долговой устойчивости согласно таблице 1.1.1, было выявлено, что научные публикации последних лет, посвященные проблемам долговой устойчивости, не содержат авторских определений данной дефиниции. Встречающиеся в научной литературе определения относятся к более раннему периоду и характеризуются некоторой фрагментарностью.

Современные авторы, избегают формулировки самого понятия и не раскрывают его содержание. Тем не менее, в отдельных научных трудах наших современников содержится характеристика термина «долговая устойчивость», которая отличается в зависимости от придерживаемого автором подхода и не позволяют рассматривать долговую устойчивость единообразно или унифицировано.

Определения, представленные в таблице 1.1.1, можно укрупненно представить в виде двух подходов, характеризующих долговую устойчивость в том числе применительно к субъектам Российской Федерации:

- подход, базирующийся на нормативных требованиях к отдельным показателям долговой устойчивости (преимущественно российская научная школа: Галухин А. В. в 2016 г.; Солдаткин С. Н. в 2017 г. и другие).

Таблица 1.1.1 – Определение долговой устойчивости российскими и зарубежными авторами

Автор	Характеристика термина «долговая устойчивость»
Шимширд Н.Д.	«Способность государства занимать и своевременно возвращать долги и обеспечивать все расходы по обслуживанию долга».
Галухин А.В.	«Такое состояние государственных финансов субъекта федерации, при котором долговая нагрузка на бюджет и социально-экономическое развитие территории не превышает законодательно закрепленных нормативов, а осуществляемые органами власти региона заимствования строятся исходя из оптимальности структуры и эффективности их использования».
Солдаткин С.Н.	«Такое состояние бюджетной системы субъекта Российской Федерации, при котором долговая нагрузка на бюджет и экономику субъекта не превышает определенных нормативов, а заемная деятельность субъекта строится исходя из необходимости поддержания сбалансированности и устойчивости бюджета субъекта, оптимальной структуры долговых инструментов и максимального использования их возможностей».
Martin Guzman	Государственный долг можно считать устойчивым, если макроэкономическая политика, необходимая для стабилизации задолженности, является экономически последовательной и политически выполнимой. В свою очередь, если экономически последовательная и политически выполнимая макроэкономическая политика может привести к стабилизации задолженности, государственный долг неустойчив.
Carlos Eugênio Ellery Lustosa da Costa	Долг признается устойчивым в том случае, если стоимость будущих доходов за вычетом расходов должника способна обеспечить исполнение принятых субъектом обязательства.
Hana Genorio	Долговая устойчивость - это не только состояние при котором не допускается накопление задолженности, а состояние при котором обеспечивается способность субъекта сохранять разумное налоговое бремя не сдерживая расходы государства на инвестиции и НИОКР.

Источник: составлено по данным [45; 63; 87; 100; 107].

- «второй подход к определению термина «долговая устойчивость» основан на способности государства (субъектов Российской Федерации) своевременно обслуживать государственный долг»<sup>1</sup>.

Из анализа работ авторов очевидно, что нормативные требования закреплены в законодательстве Российской Федерации и включают обязательства по их исполнению. В настоящее время, как было отмечено выше, нормативы закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации и находят отражение в Основных направлениях долговой политики (ОНДП) где они определены как «показатели долговой устойчивости»<sup>2</sup>;

При анализе первого подхода, основанного на нормативных требованиях, было установлено, что в современном бюджетном законодательстве определено несколько ключевых показателей долговой устойчивости, в первую очередь – это величина государственного долга. Данный показатель рассматривается с учетом следующих ограничений: объем налоговых и неналоговых доходов, который должен составлять 100 % для субъектов Российской Федерации, кроме высокодотационных регионов и 50 % применительно к высокодотационным регионам (ст. 107 БК РФ).

Второй показатель, регламентируемый БК РФ – величина расходов на обслуживание государственного долга субъекта (ст. 111 БК РФ). Ст. 92.1 БК РФ регламентирует предельный дефицит регионального бюджета. Аналогично БК РФ (ст. 106 БК РФ) утверждает предельный размер заимствований, распространяющийся на субъекты Российской Федерации, и устанавливающий требования к необходимости сохранения величины заимствований ниже величины источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

Перечисленные показатели отмечены в ОНДП как показатели долговой устойчивости. Однако БК РФ содержит показатели, не включенные в ОНДП.

---

<sup>1</sup> Санаков, А.Ю. К вопросу о сущности долговой устойчивости Российской Федерации / А.Ю. Санаков // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2018. – № 3. – С. 158-161.

<sup>2</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. // Министерство финансов. – 2017. – С. 52.



Например, БК РФ устанавливает нормативы, базирующиеся на предельном размере заимствований и предельном дефиците регионального бюджета, которые, по мнению автора также целесообразно рассматривать при формировании ОНДП, включить их в данный документ стратегического планирования и определить, как показатели долговой устойчивости субъекта.

Безусловно, с точки зрения установленных законодательством пороговых значений, данные требования необходимо соблюдать. Тем не менее, практика российских регионов и практика зарубежных стран свидетельствует о том, что и субъекты Российской Федерации, и отдельные страны систематически нарушают установленные нормативные значения однако, в большинстве случаев, данные нарушения влияют на долговую устойчивость в краткосрочном периоде, и в целом не нарушают стабильность региональных финансов и финансовой системы, а также не приводят к бюджетным кризисам.

Примечание – несостоятельность Маастрихтских соглашений. Порог допустимого уровня государственного долга был установлен в размере не более 60% ВВП. Данный норматив нарушается в большинстве государств Европейского союза (по состоянию на 2018 г.: Франция - 98,94%, Испания – 98,47%, Австрия – 83,85%, Словения 81,98% и т.д.).

Ярким примером нарушения нормативных значений величины государственного долга могут послужить США, Япония и другие страны, предельный уровень государственного долга в которых значительно превышает значения в 40-60 %, рекомендуемые в официальных документах разных стран (о чем будет сказано ниже). Основным параметром, на который необходимо ориентироваться при значительной высокой величине государственного долга – это изменение макроэкономических показателей, таких как уровень занятости, уровень безработицы, инфляция, процентная ставка и другие. Сохранение баланса макроэкономических показателей при увеличении государственного долга свидетельствует об отсутствии предпосылок долгового кризиса и возможностей финансовой системы самостоятельно справляться с долговой нагрузкой.

Возможность и целесообразность изучения опыта зарубежных стран без привязки к субфедеральному уровню, но с учетом его применения для субъектов Российской Федерации, объясняется единым механизмом действия системы управления государственным долгом отличающейся установленными показателями и их нормативными значениями. В этой связи следует отметить, что для определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации важно наряду с оценкой показателей, регламентированных в нормативных правовых документах, учитывать изменение таких индикаторов как ВРП, уровень безработицы, уровень занятости и других, изменение которых наряду с увеличением государственного долга будут сигнализировать о разбалансировке не только бюджетной, но и всей финансовой системы.

Применительно к субъектам Российской Федерации следует отметить, что установленные БК РФ нормативы подлежат корректировке (ужесточению) по решению самих субъектов Российской Федерации. Например, не являющийся высокодотационным Пермский край определяет предельный объем государственного долга на уровне 50% налоговых и неналоговых доходов бюджета<sup>1</sup>.

Отдельные субъекты Российской Федерации в региональных нормативных правовых актах также утверждают нормативы выше установленных БК РФ требований. Среди таких субъектов - Ивановская и Белгородская области<sup>2</sup>. Нормативы, превышающие установленные БК РФ границы, также содержатся в государственных программах Брянской<sup>3</sup>, Волгоградской и других областей<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Закон Пермского края от 12 октября 2017 г. №111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» с изменениями на 3 апреля 2018 года. ст. 16, п. 7. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/911518097>. (дата обращения: 29.05.2019).

<sup>2</sup> Кудрин, А. Субнациональные бюджетные правила: зарубежный и российский опыт / А. Кудрин, А. Дерюгин // Экономическая политика. – 2018. – № 1. – Т. 13. – С. 8-35.

<sup>3</sup> Постановление правительства Брянской области от 30 декабря 2013 года №825-п «Об утверждении государственной программы «Управление общественными финансами Брянской области» (2014-2020 годы) – Текст: электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/974030241>. (дата обращения: 23.09.2017).

<sup>4</sup> Санаков, А.Ю. К вопросу о сущности долговой устойчивости Российской Федерации / А.Ю. Санаков // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2018. – №3. – С.158-161.

Одновременно, следует учитывать, что правила предоставления субъектам бюджетных кредитов, утверждаются ежегодно и могут содержать отдельные отличия. Данные правила устанавливают дополнительные ограничения и сокращают величину государственного долга субъекта, общий объем долговых обязательств и т.д.<sup>1</sup>

Из изложенного следует, что в Российской Федерации сложилась практика применения нормативов, изложенных в бюджетном законодательстве и документах стратегического планирования, однако сами субъекты могут вносить количественные корректировки в установленные документами требования, что продиктовано текущим экономическим положением территории, но идет вразрез с нормативами БК РФ.

Более того, в российской практике управления общественными финансами присутствует возможность «ручного регулирования», когда между Министерством финансов Российской Федерации и российскими регионами заключаются индивидуальные соглашения, регламентирующие особый порядок определения параметров сбалансированности регионального бюджета и величины государственного долга субъекта<sup>2</sup>. Учитывая возможность данных допущений, полагаем, что долговая устойчивость при изменении устанавливаемых БК РФ требований за разные периоды времени будет несопоставима.

Учитывая изложенное считаем необходимым отметить, что подход к определению долговой устойчивости, основанный на соблюдении нормативных требований, не позволяет дать комплексную характеристику понятия и проводить ее (долговой устойчивости) оценку в динамике. Ограничение данного подхода видится в том, что нормативы, установленные государством, могут уточняться самими субъектами как в связи с

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 года №1482 «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2017 год (с изменениями на 17 марта 2018 года), п. 5.2. – Текст: электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420387713>. (дата обращения: 23.09.2017).

<sup>2</sup> Кудрин, А. Субнациональные бюджетные правила: зарубежный и российский опыт / А. Кудрин, А. Дерюгин // Экономическая политика. – 2018. – № 1. – Т. 13. – С. 8-35.

изменениями экономической конъюнктуры, так и по причине продолжающихся в Российской Федерации корректировок в отношении разграничения полномочий между уровнями власти<sup>1</sup>. Такие изменения не позволяют рассматривать заданный диапазон нормативных значений для показателей долговой устойчивости неизменным для всех субъектов Российской Федерации и опосредуют необходимость уточнения определения долговой устойчивости, которое бы выходило за рамки нормативных требований.

Для определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации необходимо принимать во внимание другие параметры бюджетной системы. Учитывая, что параметрами бюджетной системы являются доходы, расходы, дефицит, профицит федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов<sup>2</sup>, применительно к субъектам Российской Федерации целесообразно рассматривать изменение данных параметров на субфедеральном уровне<sup>3</sup>. Таким образом, можно утверждать, что показатели, регламентируемые БК РФ и ОНДП, основанные на расчете расходов на обслуживание государственного долга, отношении величины государственного долга субъектов к доходам федерального бюджета, к объему ВРП и вполне оправдано рассматривают долговую устойчивость наряду с другими параметрами бюджетной системы.

Также следует учитывать, что многие западные страны, в том числе США, Канада, Швейцария, Австралия на федеральном уровне в принципе не

---

<sup>1</sup> Санакоев, А.Ю. К вопросу о сущности долговой устойчивости Российской Федерации / А.Ю. Санакоев // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2018. – № 3. – С. 158-161.

<sup>2</sup> Российская Федерация. Законы. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 г. – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_308390/e5fbcc1be7ccc1aad9828b434a25614290342ffa/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308390/e5fbcc1be7ccc1aad9828b434a25614290342ffa/). (дата обращения: 05.06.2018).

<sup>3</sup> Российская Федерация. Законы. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 г. – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_308390/bfccb85a1c02d6d169e1ffc606dfb5d8cc460a35/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308390/bfccb85a1c02d6d169e1ffc606dfb5d8cc460a35/). (дата обращения: 05.06.2018).

устанавливают никаких требований, ограничивающих величину государственного долга для входящих в их состав территорий.

Вместе с тем, отдельные страны, такие как Германия, формируют требования к структурному бюджетному дефициту регионов. В свою очередь, Бразилия и Индия в рекомендательной форме предлагают соблюдать ограничения государственного долга субъектов, законодательно не утверждая данных обязательств.

Таким образом обобщим, что определение долговой устойчивости субъектов Российской Федерации с точки зрения нормативов допустимо, но не комплексно, что требует уточнения самого понятия долгой устойчивости и определения влияющих на нее факторов.

При анализе второго подхода к определению долговой устойчивости<sup>1</sup>, было установлено, что отдельные зарубежные авторы придерживаются точки зрения, согласно которой долговая устойчивость рассматривается как способность субъекта погашать долг<sup>2</sup>. В целом, мы разделяем данную позицию, и можем утверждать, что долговая устойчивость зависит от ряда факторов, подробная характеристика которых представлена в параграфе 1.2.

Однако подход, при котором определение долговой устойчивости рассматривается через способность субъекта своевременного погашения обязательств также не может быть признан полным, поскольку платежеспособность дословно означает «способность платить» или с академической точки зрения представляет собой способность своевременно выполнять денежные обязательства<sup>3</sup> или погашать долги<sup>4</sup>. Таким образом в

---

<sup>1</sup> IMF Survey: IMF Launches New Tool to Assess Public Debt in Market Access Countries. – Текст : электронный. – URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sopol032714a>. (дата обращения: 23.09.2017).

<sup>2</sup> Martin Guzman. Definitional Issues in the IMF Debt Sustainability Analysis Framework // Policy Brief. – 2016. – May № 77. – Текст : электронный. – URL: [https://www.cigionline.org/sites/default/files/pb\\_no.77\\_web.pdf](https://www.cigionline.org/sites/default/files/pb_no.77_web.pdf). (дата обращения: 01.05.2018).

<sup>3</sup> Азрилиян А.Н. Большой экономический словарь. – Москва : Институт новой экономики. 1997. – Текст : электронный. – URL: <https://rus-big-economic-dict.slovaronline.com>. (дата обращения: 25.09.2017).

<sup>4</sup> Финансовый словарь. – Текст : электронный. – URL: [https://www.lesjeunesrussisants.fr/dictionnaires/documents/DICTIONNAIRE\\_RUSSE\\_DES\\_TERMES\\_FINANCIERS.pdf](https://www.lesjeunesrussisants.fr/dictionnaires/documents/DICTIONNAIRE_RUSSE_DES_TERMES_FINANCIERS.pdf). (дата обращения: 25.09.2017).

данном определении устойчивость приравнивается к платежеспособности, то есть, происходит подмена двух понятий.

Для более точной формулировки долговой устойчивости рассмотрим ее определение через призму теории финансовой стабильности<sup>1</sup>, которая изучает саму стабильность не как статическое явление (сохранение равновесия при неизменности факторов), а с позиции континуума, то есть при условии непрерывного изменения.

Возможность рассмотрения долговой устойчивости, применяя теорию финансовой стабильности, правомерно, поскольку между понятиями «стабильность» и «устойчивость» прослеживается конгениальность (сходство). Уточним, не синонимичность, а конгениальность.

Устойчивость есть ничто иное, как способность системы возвращаться к состоянию равновесия<sup>2</sup>, в то время как стабильность – способность системы функционировать, не изменяя собственную структуру и находиться в равновесии.

Из изложенного следует, что и состояние устойчивости, и состояние стабильности направлены на поддержание равновесия, однако равновесие достигается в одном случае при нарушении структуры системы в заданном промежутке времени и ее способности к восстановлению в новых условиях, и с другой стороны – сохранению равновесия без изменения структуры системы.

Конгениальность данных понятий прослеживается не только в используемых при написании диссертации экономических, толковых словарях и других теоретических источниках, но и в документах стратегического планирования Российской Федерации. Так, основной задачей подпрограммы государственной программы «Обеспечение долгосрочной устойчивости федерального бюджета и повышение

---

<sup>1</sup> Schinasi Garry J. Defining Financial Stability. IMF Working Paper. International Monetary Fund, 2004. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>. (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>2</sup> Потеря устойчивости - потеря прямолинейной формы равновесия. – Текст : электронный. – URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Эластика\\_Эйлера](https://ru.wikipedia.org/wiki/Эластика_Эйлера). (дата обращения: 18.11.2017).

эффективности управления общественными финансами» является «формирование бюджетной политики, направленной на обеспечение стабильных экономических условий...»<sup>1</sup>. Здесь можно проследить следующую взаимосвязь: сохранение стабильности является залогом обеспечения устойчивости.

В теории финансовой стабильности в качестве доминирующего рассматривается постулат о том, что залогом финансовой стабильности является бесперебойность финансовых операций.

Следующий, важный постулат теории финансовой стабильности – отсутствие финансовых кризисов, и поддержание способности финансовой системы ограничивать, сдерживать и устранять возникновение дисбалансов до того, как они станут угрозой для финансовой системы в частности или экономики в целом<sup>2</sup>.

Также в данном подходе финансовая стабильность рассматривается с точки зрения потенциальных последствий для реальной экономики. Беспорядки на финансовых рынках или в отдельных финансовых учреждениях не рассматриваются как угрозы финансовой стабильности, если не ожидается, что они нанесут ущерб экономической активности в целом. Фактически, случайное закрытие финансового учреждения, рост волатильности цен на активы и резкие корректировки на финансовых рынках могут быть результатом конкурентных сил, эффективного включения новой информации и самокорректирующейся экономической системы. Подразумевается, что такие события могут рассматриваться как благоприятные с точки зрения финансовой стабильности.

Следующий постулат: финансовая стабильность должна рассматриваться как непрерывная. Не все дисбалансы являются

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (с изменениями на 29 марта 2018 года). – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162186/0686747959def467d94599d7275f9c9ee9390802/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/0686747959def467d94599d7275f9c9ee9390802/). (дата обращения: 19.01.2018).

<sup>2</sup> Ell J., Schinasi G. Assessing financial stability: exploring the boundaries of analysis. – Текст : электронный. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=11356666>. (дата обращения: 25.10.2018).

значительными, системными или нарушающими стабильность. То есть для поддержания финансовой стабильности не обязательно требуется, чтобы каждая часть финансовой системы постоянно работала с максимальной эффективностью, важно, чтобы существующие дисбалансы не приводили к кризисам.

Соответственно, как следует из теории финансовой стабильности, финансовая система находится в диапазоне стабильности всякий раз, когда она способна содействовать (а не мешать) работе экономики и рассеивать финансовые дисбалансы<sup>1</sup>.

Трансплантируя вышеназванные постулаты теории финансовой стабильности на долговую устойчивость, выделим ключевые свойства долговой устойчивости, которые являются основой авторского подхода к ее определению, среди них:

1. Сохранение долговой устойчивости субъектов Российской Федерации при условии не текущего, как это принято понимать в теории устойчивости<sup>2</sup>, а непрерывного изменения воздействующих факторов.

2. Способность ограничивать или сдерживать возникновение долговых кризисов в субъектах Российской Федерации.

3. Нарушение долговой устойчивости вызвано побуждением (порождением, провокацией) «эффекта заражения» при котором несоблюдение нормативов долговой устойчивости приводит к возникновению дисбалансов в региональных финансах и как следствие, долговых кризисов.

Однако если отмеченные дисбалансы не приводят к долговым кризисам и позволяют восстановить устойчивость в статике, то будем считать, что долговая устойчивость не нарушена.

---

<sup>1</sup> Garry J. Schinasi. Defining Financial Stability. IMF Working Paper. International Monetary Fund, 2004. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>. (дата обращения: 19.01.2018).

<sup>2</sup> Устойчивость - способность системы возвращаться с определенной точностью к состоянию равновесия после устранения причин, выведенных систему из состояния равновесия. – Текст : электронный. – URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Теория\\_устойчивости](https://ru.wikipedia.org/wiki/Теория_устойчивости). (дата обращения: 18.11.2017).



В связи с недоступностью информации уровня субфедерального долга в зарубежных странах, для обоснования данного утверждения, рассмотрим влияние увеличения государственного долга на макроэкономические показатели применительно к странам, очевидно демонстрирующим высокий уровень государственного долга, однако стабильно функционирующим на протяжении длительного периода времени, и странам с высоким уровнем государственного долга, подверженным долговому кризисам, и отраженным в таблице 1.1.2.

Таблица 1.1.2 – Макроэкономические показатели зарубежных стран

Страны	ВВП, млрд руб.	Уровень безработицы, в процентах	Уровень занятости, в процентах	Уровень инфляции, в процентах	Доля государственного в ВВП, в процентах
США	21200	13,30	58,2	0,30	106,90
Япония	51100	2,60	57,9	0,10	238,20
Италия	2030	6,30	57,9	0,10	134,80
Аргентина	450	8,90	58,4	44,9	89,4
Сингапур	328	2,40	68,2	0,7	126,3
Венесуэла	280	6,4	56,8	2430,6	23,0
Греция	222	16,10	34,2%	1,4	176,6

Источник: составлено автором по данным [149].

Из представленной таблицы 1.1.2 можно предположить, что четкой зависимости между уровнем государственного долга и другими макроэкономическими показателями нет. Ярким примером стабильного функционирования при высокой долговой нагрузке демонстрирует Япония. При этом такие страны как Греция и Аргентина, обладая по сравнению с Японией относительно невысоким уровнем государственного долга, подвержены высокой безработице и инфляции (Аргентина). Долговой кризис отмеченных стран наблюдается на протяжении последних пяти лет. Существенный объем государственного долга Италии не привел к ухудшению основных макроэкономических показателей, что свидетельствует о том, что страна справляется с обслуживанием государственного долга и обеспечивает сбалансированность финансовой системы.

При попытке выявления эффекта заражения в субъектах Российской Федерации было установлено и отражено в таблице 1.1.3 минимальное значение уровня государственного долга субъектов и отсутствие «симптомов» возникновения долгового кризиса.

Таблица 1.1.3 – Влияние государственного долга субъекта Российской Федерации на макроэкономические показатели

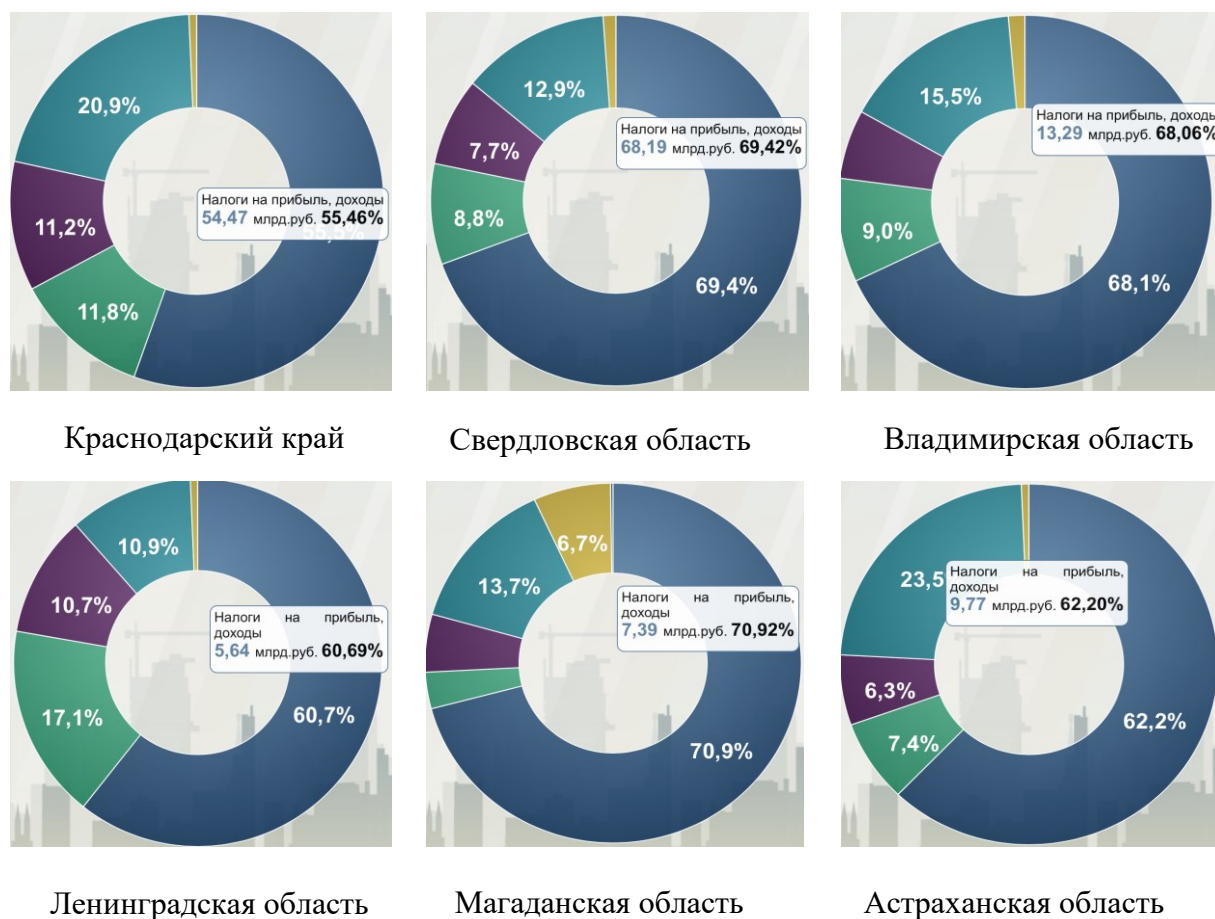
Субъекты Российской Федерации	ВРП, млрд руб.	Уровень безработицы, в процентах	Уровень занятости, в процентах	Уровень инфляции, в процентах	Государственный долг, млрд руб.	Доля государственного долга субъекта в ВВП, в процентах
Краснодарский край	2345	4,9	58,2	2,7	149,1	6,4
Свердловская область	2278	4,3	57,6	3,1	75,6	3,3
Курская область	428	4,1	57,9	3,0	9,3	2,2
Костромская область	180	3,9	55,3	3,0	21,9	12,4
Ивановская область	198	3,6	58,4	3,0	16,8	8,5
Магаданская область	171	5	68,2	3,9	13,3	7,8
Астраханская область	553	7,4	56,8	2,7	27,8	5,1
Республика Ингушетия	56	26,2	54,2	3,2	2,3	4,2

Источник: составлено автором по данным [151; 152; 153].

Выбор субъектов, представленных в таблице 1.1.3, основан на разных уровнях ВРП и государственного долга, что наиболее информативно характеризует отсутствие какой-либо зависимости анализируемых показателей в оцениваемый промежуток времени.

В этой связи считаем возможным утверждать о том, что изменение параметров государственного долга субъекта может привести к «эффекту заражения», то есть дисбалансу всей финансовой системы как страны в целом, так и субъекта в частности. Однако при принятии соответствующих мер по стабилизации финансовой системы, нарушения долговой устойчивости можно избежать.

Учитывая, что существенную долю доходов бюджетов субъектов Российской Федерации занимают налог на прибыль организаций и НДФЛ (Краснодарский край – 55,46 %, Свердловская область – 69,4 %, Курская область – 68,1 %, Костромская область – 60,7 %, Астраханская область – 62,2 % и другие<sup>1</sup>, отраженные на рисунке 1.1.1), меры по укреплению долговой устойчивости субъектов могут содержать повышение уровня занятости населения (приведет к увеличению поступлений налоговых доходов в форме НДФЛ), развитие инфраструктуры и создание условий для развития предприятий в приоритетных отраслях экономики (будет способствовать увеличению поступлений от налога на прибыль организаций).



Источник: составлено автором по материалам [160].

Рисунок 1.1.1 – Доля налога на прибыль организаций и НДФЛ в налоговых доходах бюджетов субъектов Российской Федерации

<sup>1</sup> Единый портал бюджетной системы Российской Федерации : официальный сайт. – URL: [http://budget.gov.ru/epbs/faces/p/Бюджет/Доходы/Исполнение%20бюджета%20по%20видам%20доходов?\\_adf.ctrl-state=x9f87eshe\\_4&regionId=45](http://budget.gov.ru/epbs/faces/p/Бюджет/Доходы/Исполнение%20бюджета%20по%20видам%20доходов?_adf.ctrl-state=x9f87eshe_4&regionId=45) (дата обращения 12.11.2019). – Текст электронный.

То есть, при возникновении дисбалансов долговой политики, выражающихся в нарушении нормативных требований к показателям устойчивости государственного долга, долговой кризис можно констатировать лишь тогда, когда данные дисбалансы провоцируют отрицательную динамику макроэкономических показателей. В случае, если отмеченные дисбалансы не влияют на изменение макроэкономических показателей, в нашем случае увеличение доли государственного долга субъекта в ВРП не провоцирует увеличение безработицы, повышение инфляции и т.д. будем считать, что долговая устойчивость не нарушена.

Из выделенных свойств долговой устойчивости следует, что состояние долговой устойчивости субъекта Российской Федерации нельзя рассматривать как величину постоянную, поскольку она может находиться в пределах допустимых границ, определяемых нормативными правовыми документами.

Более того, несоблюдение установленных диапазонов пороговых значений - набора измеримых переменных при условии возникновения так называемого «эффекта заражения»<sup>1</sup> (цепной реакции, в результате которой несоблюдение нормативов долговой устойчивости приводит к возникновению дисбалансов в региональных финансах), может привести к долговому кризису. В таких случаях потребуются корректирующие действия, неэффективность которых может привести к кризису финансовой системы и, соответственно, нарушению долговой устойчивости субъекта.

Также можно предположить, что государственный долг субъекта Российской Федерации находится в диапазоне устойчивости всякий раз, когда долговая политика органов государственной власти субъектов Российской Федерации способна содействовать (а не мешать) своевременному обслуживанию государственного долга и рассеиванию

---

<sup>1</sup> Домбровски, М. Факторы, определяющие «безопасный» уровень госзадолженности / М. Домбровски // XV Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: материалы конференции, Москва, 1-4 апреля 2014 г. – Москва : Издательский дом Высшей школы экономики, 2014. – С. 52.

возникающих в результате воздействия различного рода факторов дисбалансов.

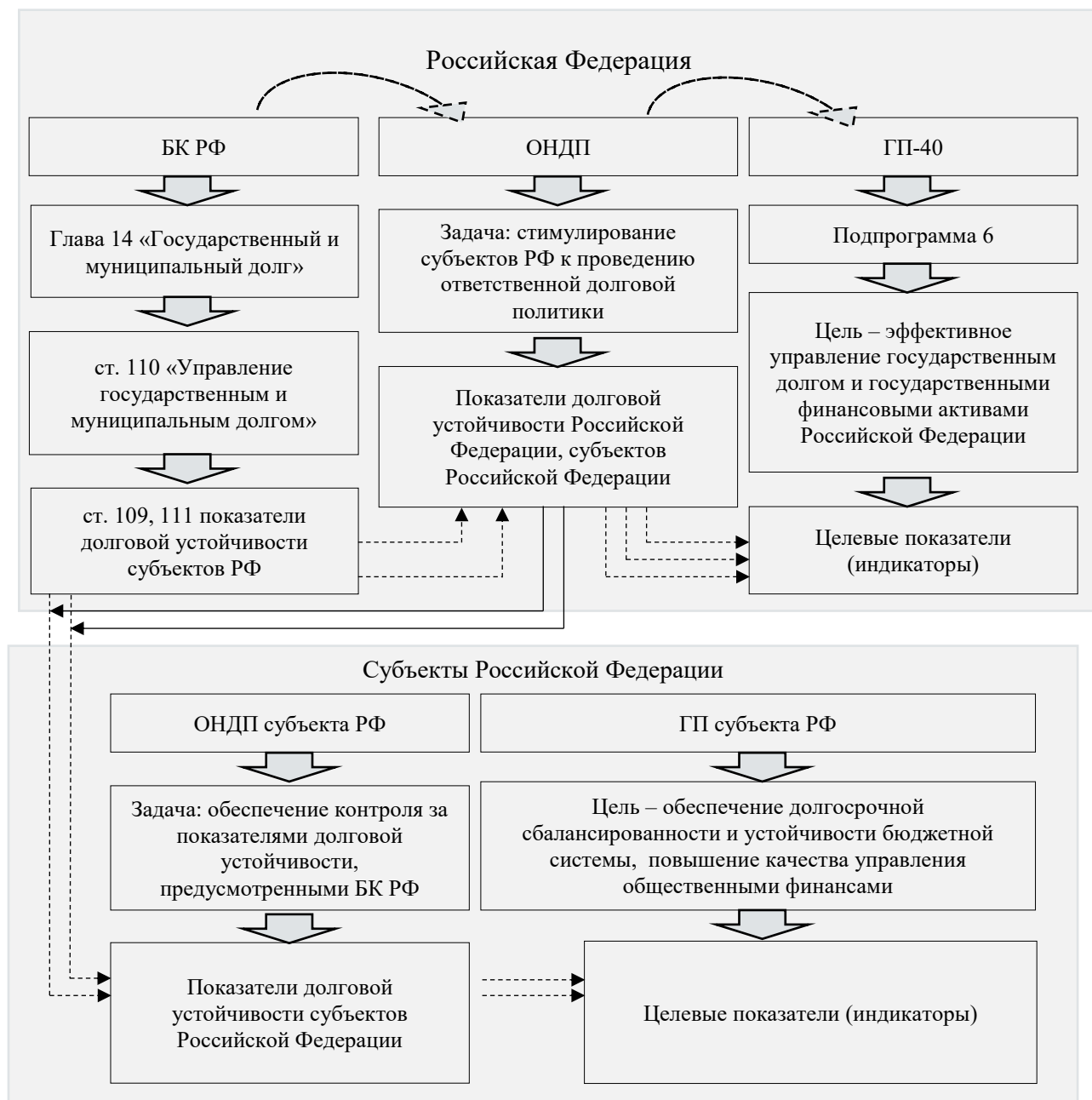
В результате критического осмысления положений российской и зарубежной научной литературы, освещающей с разных точек зрения определения долговой устойчивости, позволим себе рассматривать долговую устойчивость субъектов Российской Федерации как способность органов публичной власти субъектов Российской Федерации непрерывно обслуживать государственный долг и сдерживать возникновение долговых кризисов.

В целях освещения третьего вопроса, поставленного в данном параграфе – обоснование необходимости оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации при управлении государственным долгом субъектов Российской Федерации – напомним, что показатели долговой устойчивости рассматриваются в БК РФ, ОНДП и ГП-40.

Цель ГП-40 включает эффективное управление государственным долгом Российской Федерации. Следовательно, для оценки эффективности управления государственным долгом, согласно названному документу, применяются показатели долговой устойчивости (обозначенные таковыми в ОНДП).

Подобная взаимосвязь характерна и для субъектов Российской Федерации, где показатели долговой устойчивости субъектов применяются в целях оценки эффективности управления государственным долгом субъектов.

Подтверждает данный тезис комплементарность анализируемых документов и Бюджетного кодекса Российской Федерации, где глава 14 «Государственный и муниципальный долг» включает ст. 101 «Управление государственным и муниципальным долгом» и ст. 107, 111, содержащие показатели долговой устойчивости субъектов Российской Федерации. Схематично описанную взаимосвязь можно представить в виде рисунка 1.1.2.



Источник: составлено автором по материалам [15].

Рисунок 1.1.2 – Взаимосвязь долговой устойчивости и управления государственным долгом в российском правовом поле

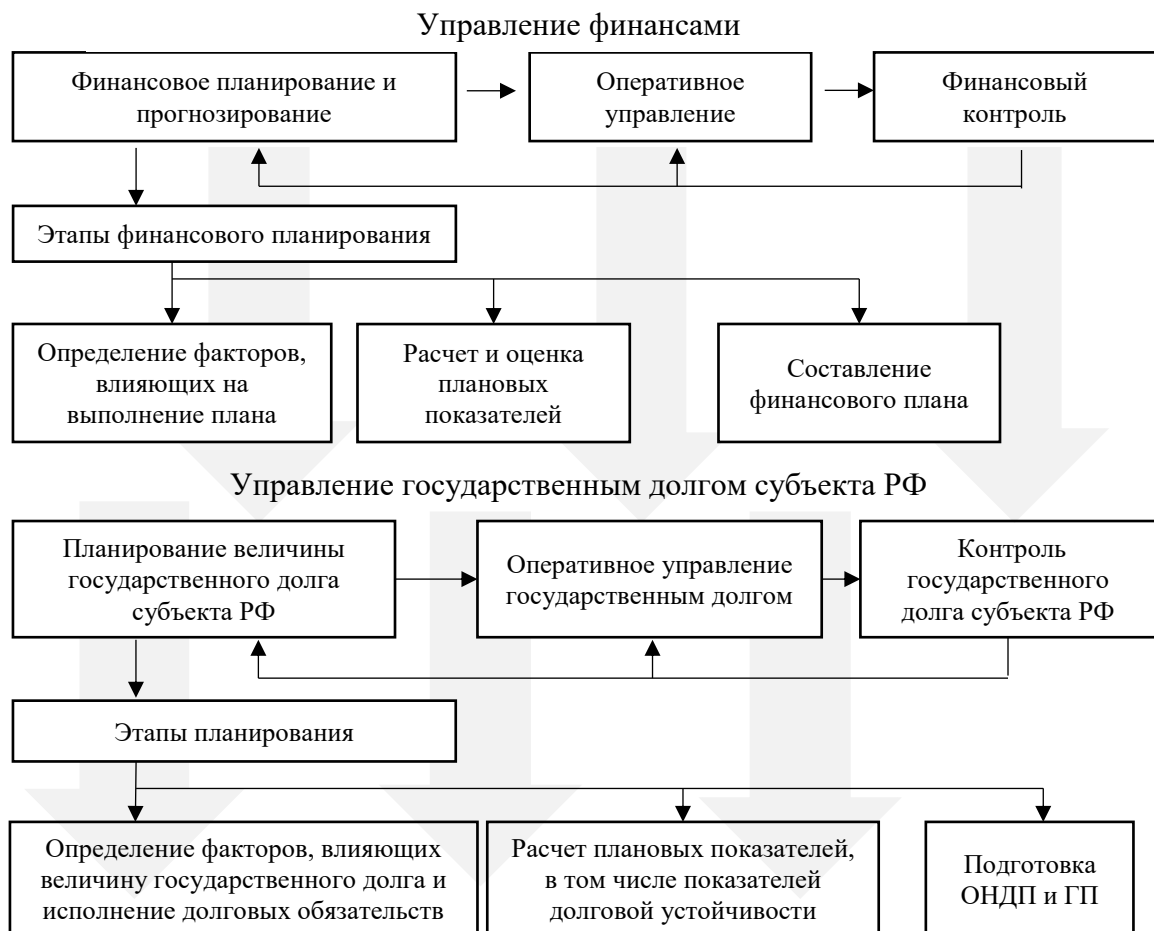
Рассмотрим необходимость оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации при управлении государственным долгом с теоретической точки зрения.

Так, управление финансами представляет собой взаимосвязь функциональных элементов: финансового планирования, прогнозирования, оперативного управления и контроля.

В свою очередь, планирование состоит из дополняющих друг друга этапов, включающих<sup>1</sup>:

- определение факторов, оказавших влияние на выполнение плана в текущем периоде;
- расчет или оценка плановых показателей, отражающих формирование и использование финансовых ресурсов;
- составление документа – финансового плана.

Используя метод дедукции и как его частный случай, метод аналогии, этапы финансового планирования как элемента управления финансами, были применены к процессу управления государственным долгом. Это позволило обосновать взаимосвязь управления государственным долгом и долговой устойчивости, что отражено на рисунке 1.1.3.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.1.3 – Элементы управления государственным долгом субъекта

<sup>1</sup> Маркина, Е.В. Финансы / Е.В. Маркина. – Москва : КноРус. – 2016.

Под управлением государственным долгом Минфин России рассматривает процесс, направленный на выработку и реализацию комплекса взаимосвязанных мер, способствующих привлечению заемных средств при условии поддержания приемлемого уровня риска и стоимости заимствований<sup>1</sup>. В соответствии с тем же источником управление государственным долгом включает процедуру планирования величины государственного долга и расходов, направляемых на его обслуживание.

В результате планирования, кроме прочих, учитываемых в документе этапов, рассчитываются объем, структура, расходы на обслуживание и график погашения долга.

В свою очередь, результаты планирования отражаются в государственных программах и других нормативных правовых актах, принимаемых на уровне субъектов. То есть, расчет и оценка показателей, отражающих величину государственного долга субъекта Российской Федерации, определение их предельных значений с последующим контролем, являются неотъемлемыми составляющими системы управления.

Следовательно, между теорией финансов и правовым обеспечением управления государственным долгом и долговой устойчивости субъектов Российской Федерации нет противоречий.

## **1.2 Методики определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации**

В научной литературе дискуссионными остаются вопросы методологии определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, которые частично нашли отражение в трудах Полетаевой Т.В.,

---

<sup>1</sup> Министерство финансов Российской Федерации. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной долговой / заемной политики. – Текст : электронный. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71191424/>. (дата обращения: 12.10.2019).



Кирюшкиной А.Н.<sup>1</sup>, Галухина А.В.<sup>2</sup>, Ермаковой Е.А.<sup>3</sup>, Солдаткина С.Н.<sup>4</sup> и других, а также в российских нормативных правовых документах.

Учитывая, что методология основывается на методах, а методика есть ни что иное, как процедура применения метода, рассмотрим какие методики используются в настоящее время субъектами Российской Федерации в целях определения долговой устойчивости.

В целом, существующие методики оценки долговой устойчивости можно представить в виде трех укрупненных групп:

1. Методики, основанные на федеральных требованиях.
2. Методики, разрабатываемые субъектами Российской Федерации.

Методики, основанные на федеральных требованиях к долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.

Основным документом, формулирующим показатели долговой устойчивости, является БК РФ.

Также, как было отмечено в параграфе 1.1 настоящего исследования, показатели долговой устойчивости субъектов Российской Федерации определены в ОСДП, методология оценки которых изложена в главе 14 БК РФ. Наряду с показателями, отраженными в БК РФ, ОСДП перечисляют показатели долговой устойчивости Российской Федерации, нашедшие отражение в ГП-40. То есть, следующим документом, содержащим анализируемые показатели, является ГП-40.

Однако практика оценки долговой устойчивости субъектами Российской Федерации подтверждает, что использование рекомендуемых БК РФ показателей недостаточно. В этой связи, согласно рекомендациям

---

<sup>1</sup> Полетаева Т.В. К вопросу о методах оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации // Т.В. Полетаева, А.Н. Кирюшкина // Карельский научный журнал. 2016. – № 4 (17). – Т. 5. – С. 168-173.

<sup>2</sup> Галухин, А.В. Оценка долговой устойчивости бюджетов субъектов федерации / А.В. Галухин // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 5. – С. 1-10.

<sup>3</sup> Ермакова, Е.А. Методические подходы к оценке эффективности долговой политики субъекта РФ / Е.А. Ермакова // Финансы и кредит. – 2014. – № 28 (604). – С.32-40.

<sup>4</sup> Солдаткин, С.Н. Долговая устойчивость Российских регионов: общая оценка и адекватность регулирования / С.Н. Солдаткин // Научный журнал КубГАУ, – 2017. – № 128 (04).

Минфина России по ответственной долговой политике<sup>1</sup> (Рекомендации Минфина России-1), предлагаются дополнительные показатели долговой устойчивости, которые описаны в государственных программах, реализуемых на уровне субъектов Российской Федерации, в их числе:

– отношение величины расходов на обслуживание и погашение государственного долга к доходам бюджета субъекта за вычетом субсидий и субвенций;

– отношение краткосрочных обязательств к объему государственного долга субъекта.

Также перечень показателей, позволяющих определить параметры долговой нагрузки субъектов Российской Федерации, содержится в рекомендациях Минфина России по долгосрочному бюджетному планированию<sup>2</sup>.

В документе прописаны не только показатели, но и их пороговые значения, которые не являются обязательными, так как разработанный Министерством финансов Российской Федерации документ носит лишь рекомендательный характер. Приведенные ограничения (пороговые значения) регионы могут корректировать в зависимости от экономической особенности их территорий или от состояния бюджета. Однако в рекомендациях не прописаны никакие дополнительные требования, позволяющие определить особенности экономических условий территорий, что позволят свободно трактовать рекомендации и способствует проведению безответственной долговой политики региона. Из изложенного следует, что любой субъект Российской Федерации может воспользоваться

---

<sup>1</sup> Министерство финансов Российской Федерации. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной долговой / заемной политики от 21 декабря 2015 года. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420326640>. (дата обращения: 14.10.2019).

<sup>2</sup> Министерство финансов Российской Федерации. Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию от 3 декабря 2015 года. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420322426>. (дата обращения: 14.08.2018).

рекомендациями и превысить установленные показатели, либо вовсе не учитывать бюджетные ограничения.

Кроме перечисленных документов, показатели долговой устойчивости рассматриваются Счетной палатой Российской Федерации при оценке уровня долговой нагрузки, платежеспособности и качества управления структурой государственного долга субъектов<sup>1</sup>.

При анализе отчета Счетной палаты установлено, что данное ведомство наиболее подробно оценивает долговую устойчивость регионов, учитывая более 20 показателей, сгруппированных по критериям, в том числе:

- уровень долговой нагрузки и платежеспособности субъекта (8 показателей);
- оценка качества и структуры государственного долга субъекта (11 показателей);
- уровень открытости информации о государственном долге субъекта (5 показателей).

В целях определения взаимосвязи рассматриваемых показателей долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, составим матрицу сопряженности, отраженную в таблице 1.2.1, где «-» (минус) выделены показатели, не учитываемые в документах, а «+» (плюс) - используемые. Однако отметим, что показатели, учитываемые Счетной палатой Российской Федерации в таблице учтены не полностью, поскольку отдельные из них содержат качественные характеристики без установленных критериев оценки.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Аудит эффективности долговой политики Красноярского края, Ставропольского края, Республики Башкортостан, Саратовской области, Смоленской области. – 2014. – № 8 (200).

Таблица 1.2.1 – Матрица сопряженности показателей долговой устойчивости, учитываемых в нормативных правовых документах Российской Федерации и рекомендуемых Минфином России

Показатели долговой устойчивости	Бюджетный кодекс Российской Федерации	ОНДП	ГП-40	Рекомендации Минфина России-1	Рекомендации Минфина России-2	Счетная палата Российской Федерации
1	2	3	4	5	6	7
Показатели долговой устойчивости Российской Федерации						
Отношение государственного долга к ВВП.	-	+	-	-	-	-
Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета.	-	+	+	-	-	-
Отношение годовой суммы платежей на погашение и обслуживание государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета.	-	+	+	-	-	-
Отношение государственного долга Российской Федерации к доходам Федерального бюджета.	-	+	+	-	-	-
Отношение государственного внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг.	-	+	-	-	-	-
Доля государственного внутреннего долга Российской Федерации в общем объеме государственного долга Российской Федерации.	-	-	+	-	-	-
Предельный дефицит регионального бюджета.	+	-	-	-	+	-
Предельный размер заимствований регионального бюджета.	+	-	-	-	-	-
Предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации.	+	+	-	+	+	-

Продолжение таблицы – 1.2.1

1	2	3	4	5	6	7
Объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации.	+	+	-	+	+	-
Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к доходам бюджета .	-	+	-	+	-	-
Отношение краткосрочных обязательств к общему объему государственного долга субъекта Российской Федерации.	-	-	-	+	-	+
Отношение государственного долга субъекта Российской Федерации к объему ВРП.	-	-	-	-	+	+
Отношение расходов на обслуживание долга к общим расходам бюджета субъекта.	-	-	-	-	+	-
Отношение «инвестиционных» расходов к расходам на обслуживание и погашение государственного долга субъекта Российской Федерации.	-	-	-	-	+	-
Отношение просроченных долговых обязательств к общему объему государственного долга субъекта.	-	-	-	-	+	-
Доля гарантий (поручительств) в общем объеме государственного долга субъекта Российской Федерации.	-	-	-	-	+	+

Продолжение таблицы – 1.2.1

1	2	3	4	5	6	7
Отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам без учета гарантий.	-	-	-	-	-	+
Коэффициент изменения долговой нагрузки субъекта Российской Федерации (темпы прироста государственного долга).	-	-	-	-	-	+
Отношение дефицита бюджета к ВРП.	-	-	-	-	-	+
Отношение суммы расходов на обслуживание государственного долга субъекта к ВРП.	-	-	-	-	-	+
Отношение внутреннего долга к общему объему государственного долга субъекта Российской Федерации.	-	-	-	-	-	+
Открытость информации о структуре государственного долга.	-	-	-	-	-	+
Открытость информации о сроках погашения государственного долга.	-	-	-	-	-	+
Открытость информации об объеме государственного долга.	-	-	-	-	-	+
Открытость информации о стоимости обслуживания государственного долга.	-	-	-	-	-	+

Источник: составлено автором.

Согласно представленной матрице, показатели долговой устойчивости, указанные в анализируемых документах, корреспондируются не полностью, в частности:

1. Установленные БК РФ нормативы, касающиеся предельного дефицита регионального бюджета и предельного размера заимствований, не рассматриваются ОНДП как показатели долговой устойчивости. В этой связи, в целях гармонизации российского правового поля, считаем целесообразным дополнить ОНДП показателями долговой устойчивости 2.1 и 2.2, учитываемыми в БК РФ.

2. Отсутствует синхронизация между действующими рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации, которые содержат разный перечень показателей, отраженных в таблице 2 документа. Предложение: привести в соответствие рекомендации Минфина России-1 и рекомендации Минфина России-2 в части количества, состава и пороговых значений показателей долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.

3. Отсутствует соответствие пороговых значений в нормативах долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, рекомендуемых Минфином России и учитываемых БК РФ.

Отмеченное в рекомендациях Минфина России-2 допущение возможности ориентации на особенности финансово-экономических условий субъекта Российской Федерации в противовес положениям БК РФ в части соблюдения пороговых значений показателей долговой устойчивости (раздел 3 документа), представляется неверным. Данное допущение позволяет регионам нарушать прямые требования бюджетного законодательства и устанавливать собственные нормативные значения показателей.

Следующее предложение: из рекомендаций Минфина России-2 исключить положение о первоочередности учета финансово-экономического положения субъекта, приводящее к нарушению бюджетного законодательства.

4. Наблюдается несоответствие между показателями долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, утвержденными БК РФ, рекомендуемыми Минфином России и показателями, оцениваемыми при проведении аудита эффективности долговой политики субъектов Российской Федерации Счетной палатой РФ.

Предложение: обеспечить субъекты Российской Федерации информацией о показателях долговой устойчивости, включаемых в аудит эффективности долговой политики. Поскольку ни один из субъектов не рассчитывает показатели, оцениваемые Счетной палатой РФ, вероятность получения положительного заключения снижается.

Устранение выявленных в диссертационном исследовании противоречий обеспечит гармонизацию правового поля и позволит субъектам Российской Федерации проводить грамотную долговую политику, положительно оцениваемую контролирующими органами.

Методики, разрабатываемые субъектами Российской Федерации.

Кроме перечисленных и проанализированных источников, показатели долговой устойчивости учтены в таких документах стратегического планирования, как государственные программы управления общественными финансами, реализуемые на региональном уровне. Проведем анализ некоторых из них.

Для примера в выборку включим государственные программы субъектов Центрального федерального округа, данные которых отражены в таблице 1.2.2.

Информация, представленная в таблице 1.2.2 показывает, что не все подвергшиеся анализу субъекты применяют в региональных программах показатели долговой устойчивости, учтенные в БК РФ. Так, например, не один из субъектов Центрального федерального округа при оценке долговой устойчивости не оценивает предельный размер заимствований регионального бюджета.



Таблица 1.2.2 – Учет показателей долговой устойчивости, утвержденных в БК РФ в государственных программах, реализуемых на региональном уровне (регионы ЦФО)

Показатели долговой устойчивости	Области																	
	Брянская	Белгородская	Владимирская	Воронежская	Ивановская	Калужская	Костромская	Курская	Липецкая	Орловская	Рязанская	Смоленская	Тамбовская	Тверская	Тульская	Ярославская	Московская	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
Предельный дефицит регионального бюджета.	-	-	-	+	+	+	-	-	-	-	+	-	+	+	-	-	-	
Предельный размер заимствований регионального бюджета.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Отношение объема государственного долга субъекта к налоговым и неналоговым доходам субъекта.	+	-	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	-	-	+	-	+	

Продолжение таблицы 1.2.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в расходах бюджета субъекта без учета субвенций.	-	-	+	+	-	+	+	-	+	-	+	+	-	+	-	+	+

Источник: составлено автором по данным [8; 9; 10; 11; 12].

Кроме того, отдельные субъекты (Костромская, Тверская, Тульская, Калужская и другие области) вводят дополнительные показатели, позволяющие оценить долговую устойчивость региона, но не учтенные ни в одном из нормативных правовых актов и рекомендательных документов, среди них:

- доля просроченной кредиторской задолженности в общем объеме расходов бюджета субъекта, государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений без учета межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, в процентах;

- доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета субъекта в процентах отражена в приложении А.

Таким образом, можно утверждать, что в настоящее время субъектами Российской Федерации применяются различные показатели определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, оцениваемые на основе локальных методик, включенных в государственные программы, в том числе:

- методика расчета значений показателей (индикаторов) государственной программы Костромской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Костромской области»;

- методика расчета показателей (индикаторов) достижения целей и решения задач подпрограмм государственной программы Орловской области;

- методика расчета численных показателей, характеризующих эффективное управление государственным долгом Московской области и других.

Однако указанные документы предлагают методики оценки отдельных показателей и не отражают комплексное определение долговой

устойчивости, учитываемое регионами в совокупности. К тому же в представленных документах отсутствуют критерии оценки показателей с пороговыми значениями, определяемыми Бюджетным кодексом Российской Федерации, что существенно осложняет проведение объективной оценки и способствует формулировке субъективных выводов.

Вместе с тем, в целях оценки долговой устойчивости, как уже было отмечено, субъекты вправе уточнять индивидуальный состав показателей, исходя из специфики финансово-экономического положения конкретного региона. Это свидетельствует об отсутствии возможности выработки единой системы показателей долговой устойчивости, применимой без изменений для всех субъектов Российской Федерации в совокупности.

Данные обстоятельства свидетельствуют о необходимости разработки методики определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, в составе которой будут содержаться наиболее значимые для конкретной группы регионов показатели. В этой связи Минфином России предлагается провести деление регионов на группы по определенным критериям, влияющим на долговую устойчивость.

Соответствующие рекомендации представлены в документе «Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию»<sup>1</sup>, где приводится более широкий набор коэффициентов.

Согласно документу, предлагается классификация субъектов, в соответствии с которой регионы будут делиться на группы по критерию управляемости следующим образом:

---

<sup>1</sup> Российская Федерация. Законы. Министерство финансов Российской Федерации «Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию» от 3 декабря 2015 года. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420322426>. (дата обращения: 21.01.2019).

- в первую группу будут включены субъекты Российской Федерации в структуре валового регионального продукта которых присутствует высокая доля добывающих отраслей;
- вторая группа будет состоять из регионов с диверсифицированной структурой экономики;
- и, соответственно, третья группа регионов – это территории, значительная часть доходов которых формируется благодаря привлечению межбюджетных трансфертов, заемных средств других бюджетов бюджетной системы и других источников.

В пункте 3 названных рекомендаций определяется, что показатели дефицита, объемов, состава и динамики государственного (муниципального долга) должны максимально учитываться в долгосрочных бюджетных прогнозах<sup>1</sup>.

В целях уточнения методики определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации составим сводную таблицу, в которой сгруппированы существующие показатели, требующие дополнительных вычислений, отраженные в таблице 1.2.3.

Значения других показателей, учитываемых субъектами при определении долговой устойчивости, но не представленных в таблице 1.2.3, берутся из отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации или других официальных документов без осуществления математических действий.

---

<sup>1</sup> Российская Федерация. Законы. Министерство финансов Российской Федерации «Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию» от 3 декабря 2015 года. – Текст: электронный. – URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/?id\\_4=94598](https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=94598). (дата обращения: 22.01.2019).

Таблица 1.2.3 – Сводная таблица расчета значений показателей долговой устойчивости субъектов Российской Федерации

Условное обозначение	Показатели долговой устойчивости	Методика расчета	Пояснения	Значение
1	2	3	4	5
$p_1$	Предельный дефицит регионального бюджета, в процентах.	$p_1 = \frac{Д}{СД} \times 100\%$	Д - дефицит бюджета субъекта в отчетном году, рублей; СД - налоговые и неналоговые доходы областного бюджета за отчетный год, рублей.	< 15
$p_2$	Предельный размер заимствований регионального бюджета.	$p_2 = \frac{З}{ифДБ} \times 100\%$	З – величина заимствований субъекта Российской Федерации в текущем финансовом году, рублей; ифДБ - величина источников финансирования дефицита регионального бюджета и (или) сумма, направленная на погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации, рублей.	< 100
$p_3$	Отношение объема государственного долга субъекта к налоговым и неналоговым доходам субъекта, в процентах.	$p_3 = \frac{ГД}{СД} \times 100\%$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; СД - налоговые и неналоговые доходы областного бюджета за отчетный год, рублей.	< 100
$p_4$	Объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в расходах бюджета субъекта без учета субвенций.	$p_4 = \frac{ОД}{(Р - Суб)} \times 100\%$	ОД - расходы на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации за отчетный год, рублей Р - общий объем расходов регионального бюджета за отчетный год, рублей; Суб - расходы бюджета субъекта за счет субвенций, предоставляемых из других бюджетов бюджетной системы за отчетный год, рублей.	< 15

Продолжение таблицы 1.2.3

1	2	3	4	5
$p_5$	Отношение объема государственного внутреннего долга в части задолженности по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, к общему годовому объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета.	$p_5 = \frac{\text{ГВД}}{\text{СД}} \times 100\%$	ГВД – объем государственного внутреннего долга в части задолженности государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций за отчетный год, рублей; СД - налоговые и неналоговые доходы областного бюджета за отчетный год, рублей.	< 100
$p_6$	Отношение расходов на обслуживание государственного долга за исключением расходов на обслуживание бюджетных кредитов к среднему объему государственного долга субъекта, в процентах.	$p_6 = \frac{\text{ОД} - \text{РБК}}{(\text{ГДср})} \times 100\%$	ОД – объем доходов на обслуживание государственного долга, рублей; РБК – величина расходов на обслуживание бюджетных кредитов, рублей; СД – средний объем государственного долга, рублей.	< 15

Продолжение таблицы 1.2.3

1	2	3	4	5
$p_7$	Доля просроченной кредиторской задолженности в общем объеме расходов бюджета субъекта, государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений без учета межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, в процентах	$p_7 = \frac{КЗоб}{Роб} \times 100\%$	КЗоб – объем просроченной кредиторской задолженности субъекта Российской Федерации, рублей; Роб - объем расходов областного бюджета субъекта, государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений субъекта, без учета межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, рублей.	→ 0
$p_8$	Доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета субъекта, в процентах.	$p_8 = \frac{обКЗ}{Ркб} \times 100\%$	обКЗ – объем просроченной кредиторской задолженности субъекта Российской Федерации, рублей; Ркб - объем расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, рублей.	→ 0

Источник: составлено автором по данным [2; 5; 6].



Данные таблицы 1.2.3 свидетельствуют о том, что в настоящее время в регионах Российской Федерации применяется достаточно обширный перечень показателей долговой устойчивости с утвержденными методиками их оценки.

Как следует из проведенного анализа, в Российской Федерации действует достаточно большое количество документов, регламентирующих отдельные аспекты долговой устойчивости субъектов Российской Федерации. Однако, качество нормативного правового обеспечения долговой устойчивости, на взгляд автора, следует повышать ввиду:

- разрозненности документов, включающих показатели долговой устойчивости субъектов;
- возможности изменения норм права субъектами Российской Федерации без учета требований федерального законодательства;
- отсутствия ответственности за нарушение бюджетного законодательства в области нарушения показателей долговой устойчивости субъектами Российской Федерации.

В целом, проведенный анализ позволил выявить, что в субъектах Российской Федерации применяются действующие методики определения долговой устойчивости. Несмотря на то, что данные методики разнятся перечнем показателей, величиной их пороговых значений, считаем, что они вполне успешно применяются на соответствующих территориях. Кроме того полагаем, что не существует единой методики оценки долговой устойчивости для всех без исключения регионов Российской Федерации и в ее разработке нет необходимости. Связанно данное умозаключение с тем, что для сохранения и поддержания долговой устойчивости необходимо не только оценить набор показателей и определить диапазон (границы), в пределах которого возможны колебания, не нарушающие долговую устойчивость, но и обеспечить возможность органов публичной власти субъектов Российской Федерации

ограничивать, сдерживать и устранять возникновение дисбалансов до того, как они перерастут в долговые кризисы.

Возможности у органов публичной власти, благодаря которым они будут способствовать сдерживанию дисбалансов, приводящих к нарушению долговой устойчивости, будут зависеть от социально-экономического развития территории, накопленных резервов и других факторов. Более того, связь между этими факторами нелинейная (более подробно в следующем параграфе исследования).

Идентификация комбинаций различных показателей, которые могут в той или иной степени повлиять на долговую устойчивость субъектов Российской Федерации должна базироваться как на законодательных требованиях, так и с учетом прогнозируемого изменения государственного долга субъекта. Вместе с тем необходимо учитывать, что идентификация комбинации показателей долговой устойчивости должна осуществляться с учетом возникновения вышеупомянутого «эффекта заражения».

### **1.3 Факторы, влияющие на долговую устойчивость субъектов Российской Федерации**

Финансовые кризисы, связанные с высокой задолженностью субъектов, имеют давнюю историю. Такие кризисы имели различные формы и зависели от степени развития финансовой системы. Во многих странах органы публичной власти, которые были не в состоянии обеспечивать исполнение принятых обязательств, использовали практику их передачи другим субъектам финансовой системы, центральному правительству, центральному банку и т.д., что могло привести к валютному и банковскому кризисам. Однако такие кризисы на самом деле носили бюджетный характер и были основаны на неспособности правительств функционировать в границах своих доходов.

Очевидно, что кризисы государственного долга всегда приводили к различным негативным последствиям в экономической, социальной и политической жизни. Неспособный выполнять свои долговые обязательства субъект не может эффективно выполнять свои основные функции – предоставить общественные блага. Хуже того, иногда он готов прибегнуть к экспроприационным мерам в отношении граждан и организаций, увеличивая налоговую нагрузку и сокращая расходы на предоставление общественных благ.

Быстрый рост государственного долга может являться результатом чрезмерно оптимистичной оценки фискальной ситуации органами публичной власти субъекта, снижения государственных доходов и увеличения социальных расходов и т.д. По этой причине многие правительства пытаются определить «безопасный» уровень бюджетного дефицита и государственного долга, который фиксируется в нормативных правовых актах. Однако, как будет показано в следующих параграфах исследования, определение безопасного уровня государственного долга не просто непростая задача, данная задача не может иметь одинакового решения для всех стран и регионов внутри страны. На сегодняшний день не выработано единого стандарта финансовой безопасности для всех стран и территорий.

Исторический опыт показывает, что риск долгового кризиса может возникнуть при разных уровнях государственного долга. Фактически, «безопасный» уровень заимствований зависит от конкретной страны, конкретной территории, от многих факторов и часто непредсказуемых обстоятельств.

Различия в долговой устойчивости субъектов Российской Федерации опосредованы влиянием большой совокупности факторов, воздействие которых на объект исследования требует изучения, а сами факторы – систематизации, которая позволит осуществить их группировку по обобщающим критериям и установить причинно-следственные связи.

В Толковом словаре русского языка фактор рассматривается как причина или движущая сила процесса или явления<sup>1</sup>. Исходя из формулировки, предложенной в Толковом словаре, можно предположить, что факторы, влияющие на долговую устойчивость, можно рассмотреть как причины (движущие силы), которые способны спровоцировать ее трансформацию. Следовательно, определим факторы долговой устойчивости как совокупность причин, оказывающих воздействие на своевременное исполнение долговых обязательств<sup>2</sup>.

Известно, что любые факторы могут быть классифицированы по различным признакам. Обозначим факторы, оказывающие непосредственное воздействие на долговую устойчивость субъекта, факторами первого порядка, в свою очередь, факторы, влияющие на величины, формирующие долговую устойчивость – факторами второго порядка.

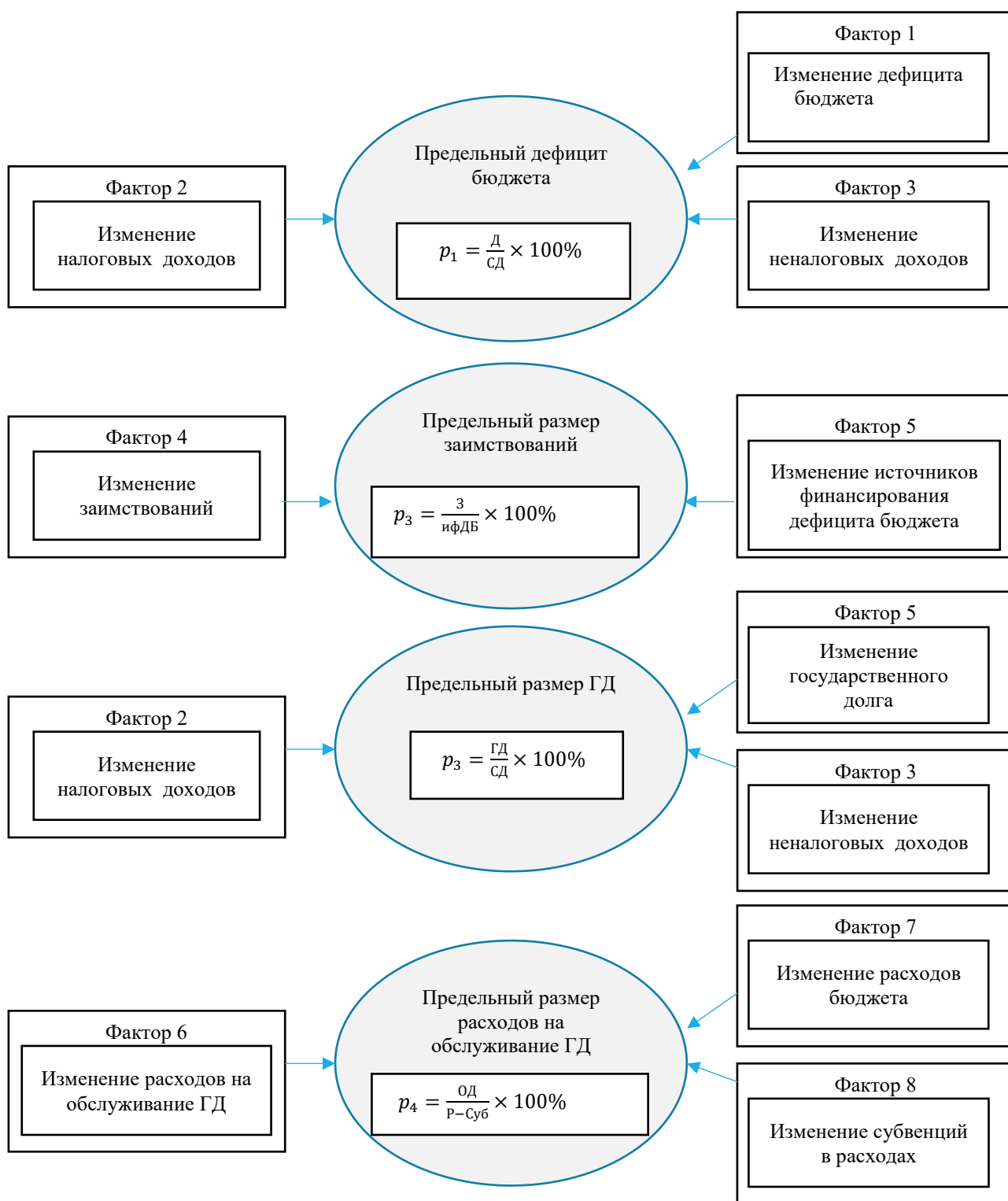
Установим и отразим на рисунке 1.3.1. факторы долговой устойчивости первого порядка с учетом показателей ее оценки применительно к субъектам Российской Федерации.

Систематизацию группы факторов «Источники финансирования дефицита бюджета» следует осуществлять исходя из структуры источников финансирования дефицита бюджета субъекта и государственного долга. В данном случае долговая устойчивость будет определяться влиянием следующих факторов, отраженных на рисунке 1.3.2.

---

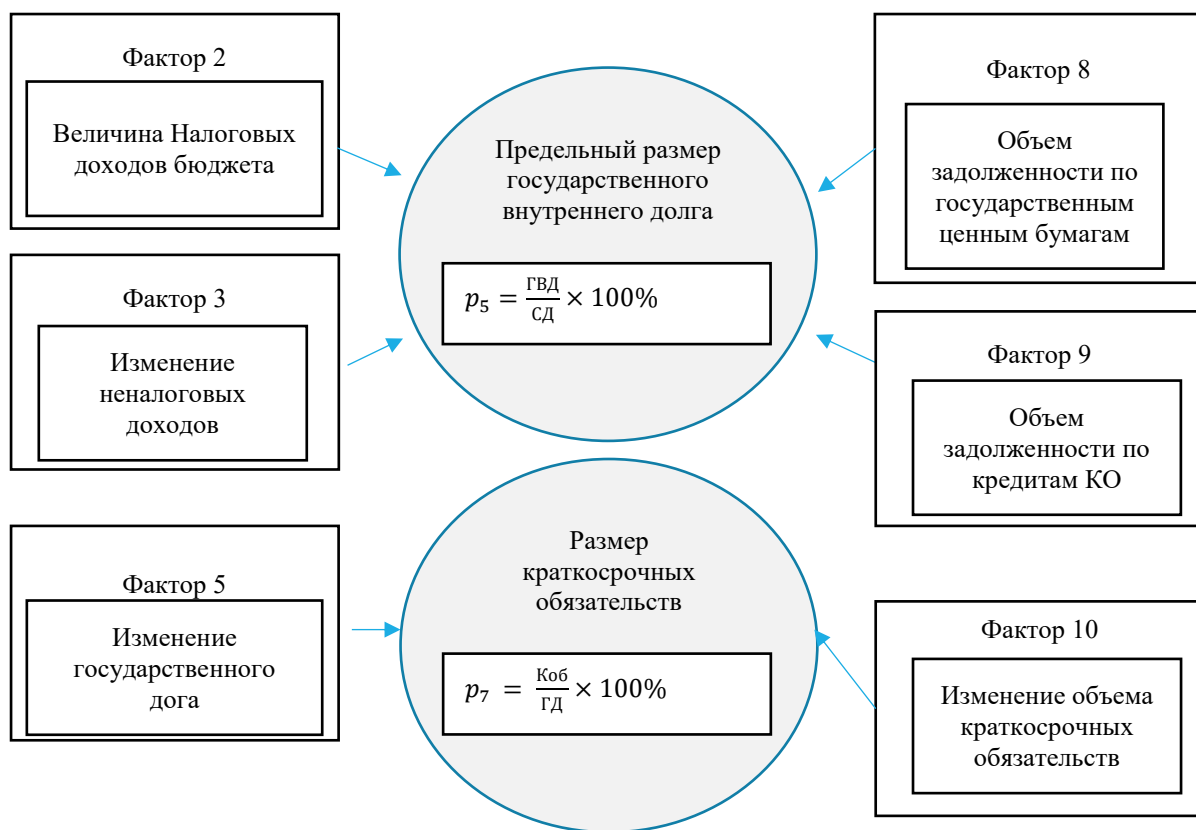
<sup>1</sup> Ушакова, Д.Н. Толковый словарь русского языка. – Текст : электронный. – URL: <https://slovar.cc/rus/ushakov/464086.html>. (дата обращения: 22.01.2019).

<sup>2</sup> Санаков А.Ю. Факторы долговой устойчивости субъектов Российской Федерации / А.Ю. Санаков // Научное обозрение: теория и практика. – 2019. – № 2. – С. 79-86.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.3.1 – Факторы долговой устойчивости субъектов Российской Федерации (выдержка)



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.3.2 – Факторы, влияющие на долговую устойчивость субъектов Российской Федерации

Вместе с тем, следует уточнить, что государственный долг может финансироваться из разных источников: внутренних и внешних, государственных и коммерческих. Разница между внутренними и внешними источниками основана на валюте их формирования и географии использования: внутри страны или за ее пределами. В большинстве стран проводится различие между резидентами и нерезидентами, и эту классификацию можно использовать в качестве основы для определения источников финансирования государственного долга.

Среди внутренних официальных источников финансирования государственного долга следует упомянуть его монетизацию, которая приводит к созданию дополнительных денежных средств с потенциальными последствиями инфляции. Правительство использует данный источник

финансирования крайне редко при недоступности других долговых инструментов.

Такие методы финансирования государственного долга обычно применяются в условиях войн, революций, провалов государства, неспособности собирать налоги и крайних популистских экспериментов в экономической политике. В других условиях существуют конституционные и законодательные ограничения, а иногда и полный запрет на денежное финансирование (монетизацию) государственного долга.

Важно учитывать, что в условиях кризиса многие страны косвенным образом возвращаются к этому источнику финансирования государственного долга, покупая государственные ценные бумаги на вторичном рынке.

Для финансирования государственного долга правительство также может использовать собственные финансовые и нефинансовые активы, например, финансовые резервы (сформированные из профицита бюджета предыдущих периодов), суверенные фонды благосостояния (ФНБ) и доходы от продажи государственного имущества (приватизация).

Однако в большинстве стран с развитой экономикой и на развивающихся рынках государственный долг финансируется главным образом путем размещения государственных облигаций с различными сроками погашения, а иногда и за счет прямых займов у коммерческих банков.

Внешнее финансирование может быть предоставлено как из государственных, так и из коммерческих источников. Официальные источники включают займы и кредиты международных финансовых институтов (МВФ, Всемирный банк, ЕС, региональные банки развития) и двусторонние правительственные займы. Внешние коммерческие источники могут включать поступления от продажи государственных активов (приватизация), государственных облигаций, размещенных на международных финансовых рынках, и займов от коммерческих банков и других финансовых учреждений.

Помимо классификации факторов долговой устойчивости по источникам финансирования, следующий важный критерий относится к валюте заимствования: национальная или иностранная. Эти две классификации не идентичны. В мире неограниченного движения капитала нерезиденты могут приобретать государственные ценные бумаги и кредитовать правительство в национальной валюте, а резиденты могут финансировать государственный долг, выраженный в иностранной валюте. В финансовом анализе иногда эти два критерия смешиваются, предполагая идентичность валюты и резидентства, что не обязательно соответствует реальности современных финансовых рынков.

В экстремальных обстоятельствах необходимость заимствования за рубежом может быть вызвана отсутствием неинфляционных внутренних источников в результате либо слабого развития финансового рынка, либо отсутствия уверенности населения в будущей кредитоспособности правительства.

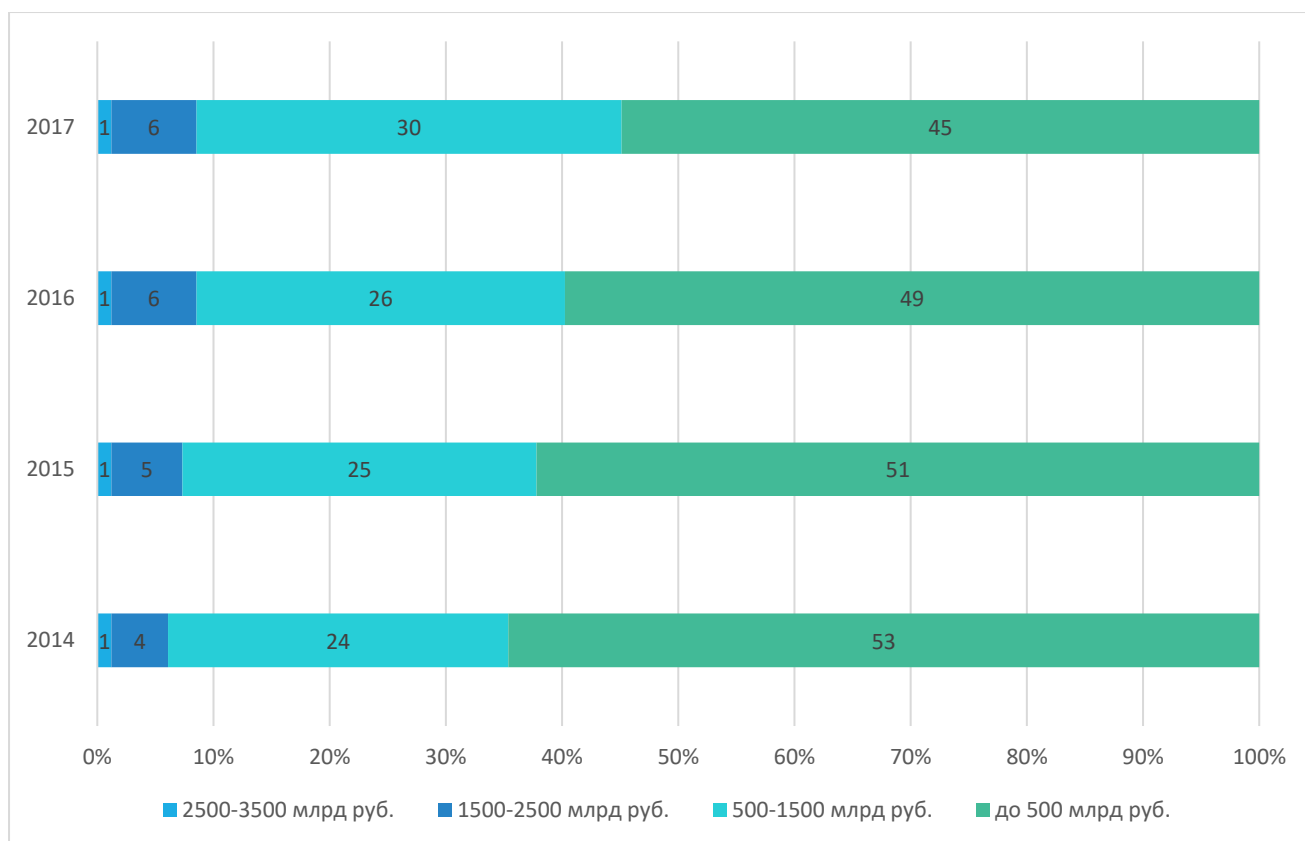
В целях уточнения факторов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, проанализируем данные Минфина России и рассмотрим структуру долгового портфеля субъектов, сгруппированных по величине ВРП и показанных на рисунках 1.3.4, 1.3.5, 1.3.6, 1.3.7, где:

- в первую группу включены субъекты Российской Федерации с величиной ВРП от 2500 до 3500 млрд руб.;
- во вторую – от 1500 до 2500 млрд руб.;
- в третью – от 500 до 1500 млрд руб.;
- в четвертую – до 500 млрд руб.

Из выборки исключены такие регионы как Москва, Санкт-Петербург и Московская область.

Результаты структурного анализа субъектов Российской Федерации по данному критерию наглядно представлены на рисунке 1.3.3.



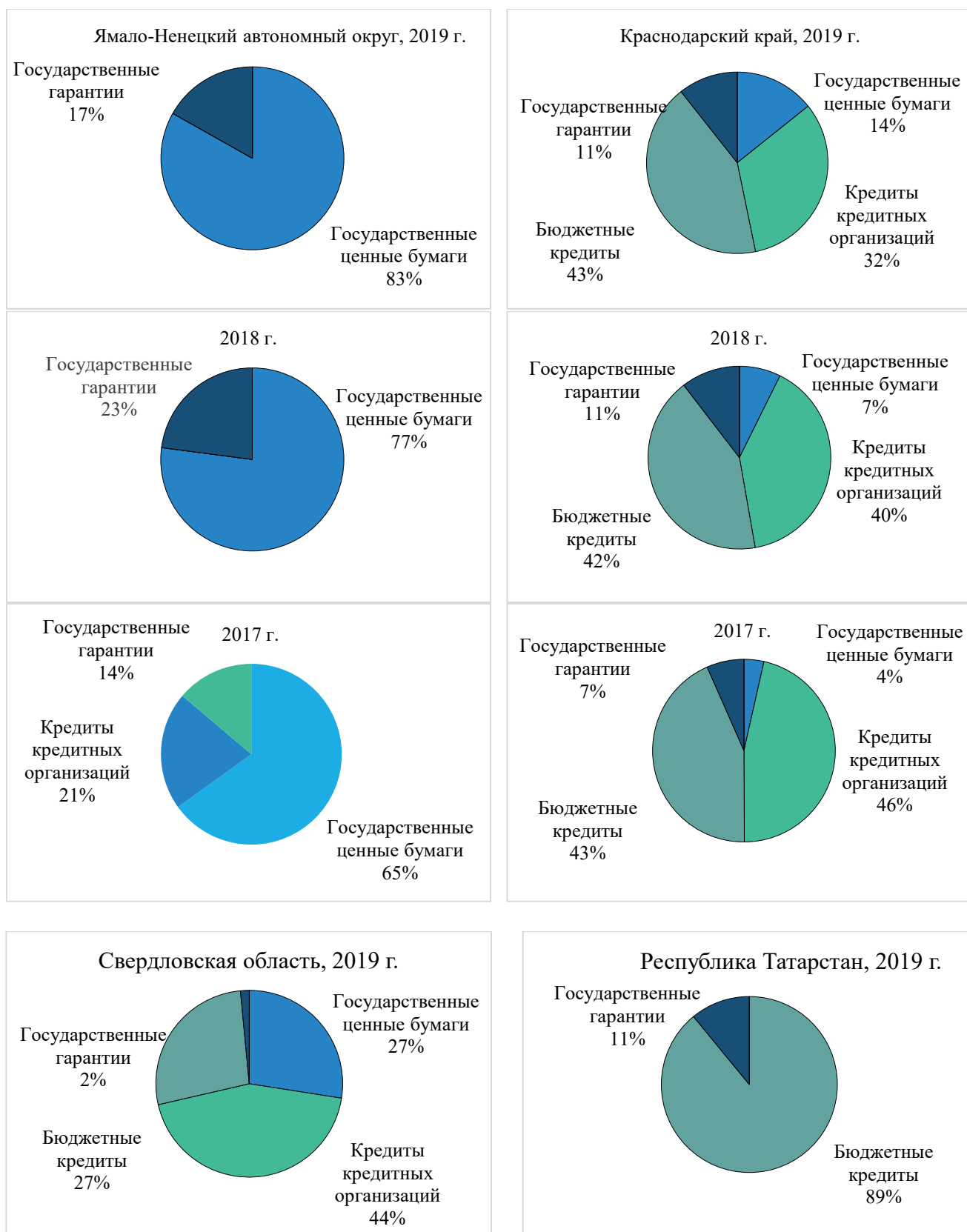


Источник: составлено и рассчитано автором.

Рисунок 1.3.3 – Структурный анализ величины ВРП бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014-2017 гг.

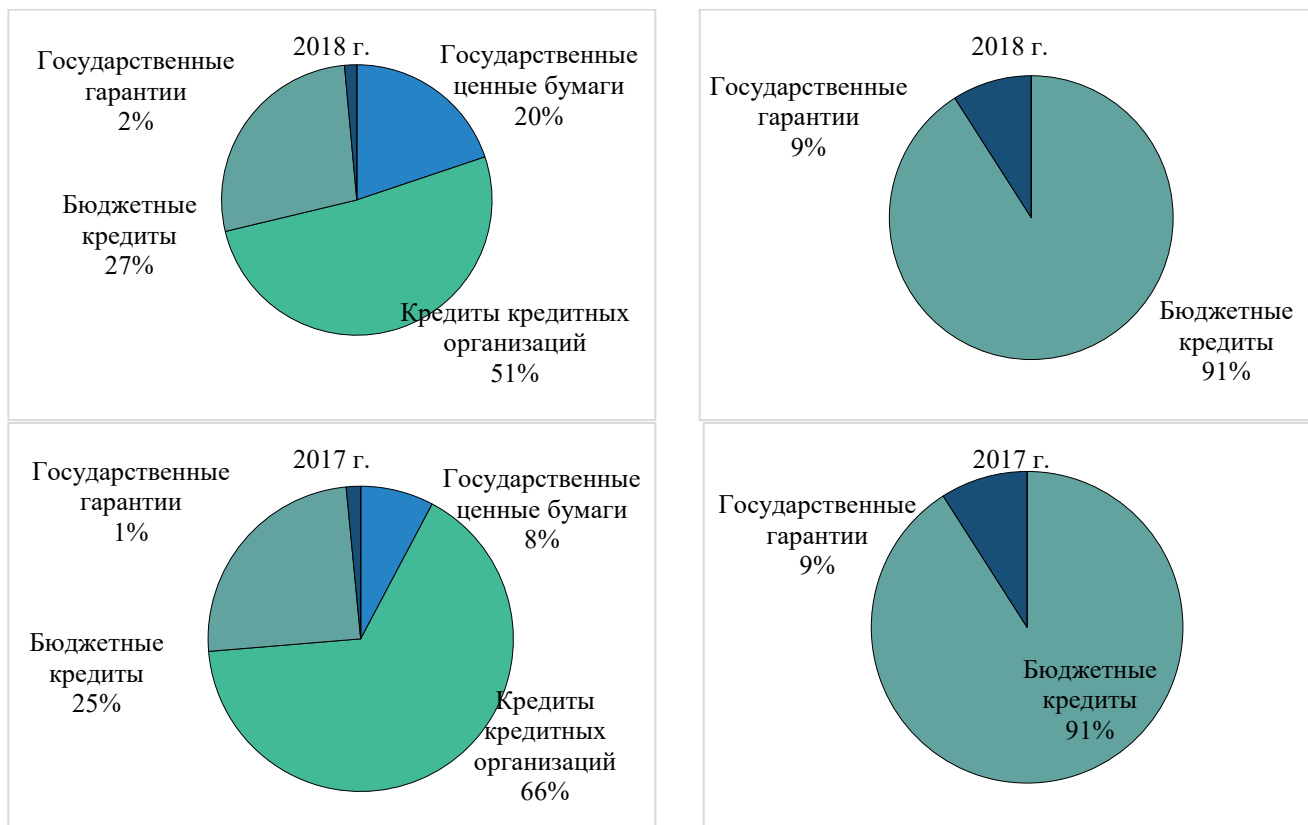
Исходя из представленной на рисунке 1.3.3 информации, очевидна малочисленность групп 1 и 2 и превалирование субъектов Российской Федерации с величиной ВРП менее 500 млрд руб.

При проведении оценки долгового портфеля субъектов, отраженной на рисунках 1.3.4, 1.3.5, было установлено, что на протяжении 2017-2019 гг. неизменными остаются долговые портфели Краснодарского края, Свердловской области, республики Татарстан, Тульской области, Ярославской области, Тверской области и других – то есть структура долгового портфеля не зависит от принадлежности к той или иной группе, сформированной в зависимости от величины ВРП.



Источник: составлено автором по данным [3]

Рисунок 1.3.4 – Структура государственного долга субъектов РФ, входящих в группу с величиной ВРП от 1500 до 2500 млрд руб., в процентах

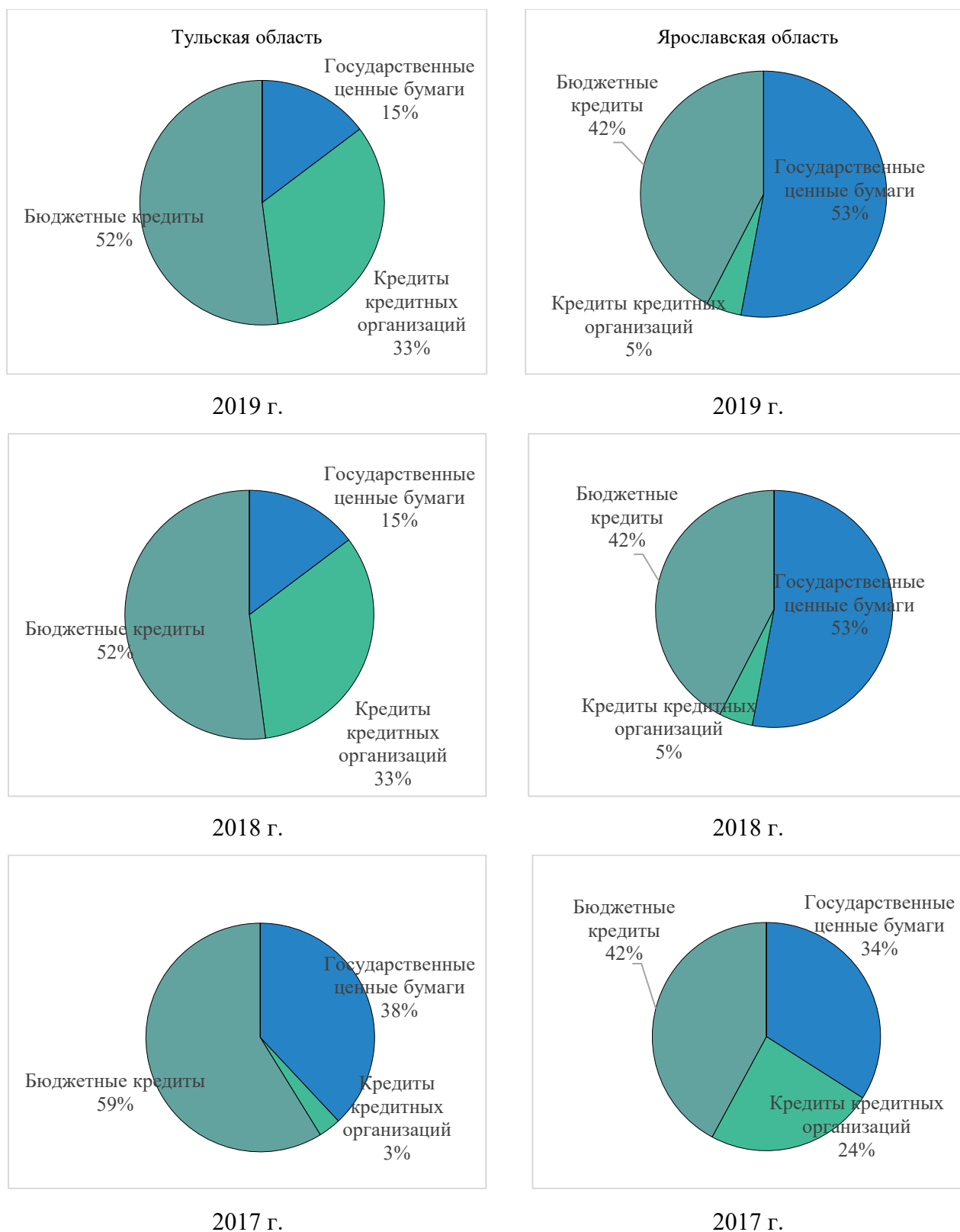


Источник: составлено автором по данным [3]

Рисунок 1.3.5 – Структура государственного долга субъектов РФ, входящих в группу с величиной ВРП от 1500 до 2500 млрд руб., в процентах

В свою очередь, отдельные субъекты демонстрируют включение или исключение из структуры долгового портфеля отдельных финансовых инструментов. К таким субъектам относятся Ямало-Ненецкий автономный округ (данный субъект с 2018 года отказался от кредитов кредитных организаций); Курская область (с 2018 года в структуре долгового портфеля субъекта отсутствуют государственные ценные бумаги).

Доля отдельных финансовых инструментов, отраженных на рисунках 1.3.6, 1.3.7 в структуре портфеля изменяется в независимости от принадлежности субъекта к той или иной группе. Так, в Костромской, Ивановской, Тверской и других областях на 01.01.2018 и 01.01.2019 не изменилась ни структура долгового портфеля, ни объемы государственного долга в абсолютном и в относительном выражении.



Источник: составлено автором по данным [3].

Рисунок 1.3.6 – Структура государственного долга субъектов РФ, включенных в третью группу по величине ВРП, в процентах



Источник: составлено автором по данным [3].

Рисунок 1.3.7 – Структура государственного долга субъектов РФ, включенных в третью группу по величине ВРП, в процентах

Значительная (более 7%) доля государственного долга в ВРП наблюдается в Еврейской, Магаданской областях, Республике Северная Осетия-Алания,

Карачаево-Черкесской республике, Астраханской области. Тем не менее долговая политика данных субъектов, отображенная на рисунках 1.3.8, 1.3.9 не отличается ни оригинальностью, ни однородностью.



Источник: составлено автором по данным [3]

Рисунок 1.3.8 – Структура государственного долга субъектов РФ, включенных в четвертую группу по величине ВРП, в процентах



Источник: составлено автором по данным [3]

Рисунок 1.3.9 – Структура государственного долга субъектов РФ, включенных в четвертую группу по величине ВРП, в процентах

Так политика Карачаево-Черкесской республики и Астраханской области ориентирована в большей степени на привлечение бюджетных кредитов, Магаданской и Еврейской областей, Республики Северная Осетия-Алания – на привлечение кредитов кредитных организаций.

Из вышеизложенного следует:

- 1) структура долгового портфеля и величина государственного долга не зависят от величины ВРП;
- 2) доля отдельных финансовых инструментов в структуре долговых портфелей может как меняться, так и оставаться неизменной. Закономерности в изменении структуры долгового портфеля выявить не удалось.

Согласно исследованию, проведенному Алехиным Б.И.<sup>1</sup>, в котором рассматривалась возможность превышения ставки процента над темпом экономического роста, исключаящее «схемы Понци»<sup>2</sup>, определено, что «необходимым условием устойчивости долга» в долгосрочном периоде является увеличение величины долга медленнее ставки процента. То есть, если государственный долг субъекта растет быстрее ставки процента, то субъект неизбежно приближается к дефолту. Взяв за основу данное утверждение выделим классификацию государственного долга субъекта Российской Федерации в зависимости от структуры долгового портфеля.

В зависимости от структуры долгового портфеля классификацию факторов можно представить в следующем виде:

- изменение доли кредитов кредитных организаций в долговом портфеле субъекта Российской Федерации;
- изменение доли бюджетных кредитов в долговом портфеле субъекта Российской Федерации;
- изменение доли государственных гарантий в долговом портфеле субъекта Российской Федерации;

---

<sup>1</sup> Алехин, Б.И. Устойчив ли государственный долг регионов России? / Б.И. Алехин // Региональная экономика: теория и практика. – 2019. – №4. – Т.17. – С.763-778.

<sup>2</sup> Мошенническая инвестиционная афера, обещающая высокую норму доходности с минимальным риском для инвесторов.



- изменение доли государственных ценных бумаги в долговом портфеле субъекта Российской Федерации.

Таким образом, обобщив изложенную информацию отметим, что кроме традиционной классификации факторов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, зависящей от изменения доходов, расходов и источников финансирования дефицита субъектов, отраженных в таблице 1.3.1 для целей настоящего исследования будет рассмотрена классификация в зависимости от структуры долгового портфеля.

Таблица 1.3.1 – Классификация факторов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации

Группа факторов, сформированная по критерию «Источники формирования доходов и дефицита бюджета субъекта»	Фактор
1	2
Изменение доходов бюджета субъекта Российской Федерации.	1) Изменение налоговых доходов. 2) Изменение неналоговых доходов. 3) Изменение величины дотаций. 4) Изменение величины субвенций.
Изменение источников финансирования дефицита бюджета и объема и структуры государственного долга субъекта Российской Федерации.	1) Изменение величины и условий привлечения государственных ценных бумаг в составе государственного долга. 2) Изменение величины и условий привлечения бюджетных кредитов. 3) Изменение величины и условий привлечения кредитов кредитных организаций. 4) Изменение величины и условий привлечения кредитов иностранных коммерческих банков и международных финансовых организаций. 5) Изменение величины и условий привлечения государственных гарантий. 6) Изменение величины государственного долга субъекта.
Изменение расходов бюджета.	1) Изменение расходов на обслуживание и погашение государственного долга субъекта. 2) Изменение величины субвенций в структуре расходов бюджета субъекта.

Продолжение таблицы 1.3.1

1	2
Изменение структуры долгового портфеля субъекта Российской Федерации.	1) Изменение доли бюджетных кредитов в структуре портфеля. 2) Изменение доли кредитов кредитных организаций в структуре портфеля. 3) Изменение доли государственных ценных бумаг в структуре портфеля. 4) Изменение доли государственных облигаций в структуре портфеля.

Источник: составлено автором.

## ГЛАВА 2

# АНАЛИЗ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 2.1 Методический инструментарий оценки долговой устойчивости

В настоящее время унифицированного набора показателей и критериев, применяемых во всех странах и позволяющих проводить оценку долговой устойчивости не определено. Одной из причин расхождения экспертных мнений в отношении методического инструментария оценки данной величины является относительно короткий период ее изучения<sup>1</sup>.

Правительства разных стран разрабатывают локальные методики оценки долговой устойчивости. Собственные методики оценки применяют международные организации. Анализ зарекомендовавших себя методик оценки долговой устойчивости может послужить точкой отсчета для формирования авторского методического подхода к оценке долговой устойчивости, основанного на теории финансовой стабильности.

В зарубежных странах системы оценки долговой устойчивости классифицируются по разным критериям. В первую очередь, иерархия субнациональных образований определяется исходя из подчинения вышестоящим регионам или прямого взаимодействия с центральным правительством. В качестве примера первого типа можно рассмотреть Германию, где муниципальные образования даже не обладают конституционными гарантиями. В свою очередь, во Франции все уровни субнациональной власти управляются исключительно через центральную администрацию и не взаимодействуют между собой. Усредненным вариантом является Южно-Африканская Республика, в которой три уровня государственной власти взаимозависимы и взаимосвязаны<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Анализ устойчивости государственного долга в современных условиях / Научно-исследовательская работа // Платежные и расчетные системы. – 2015. – № 49.

<sup>2</sup> Матвиенко, К.В. Субфедеральные долговые обязательства / К.В. Матвиенко // Гуманитарий юга России. – 2016. – № 5. – Т. 21. – С. 170-180.

В таких государствах как Франция и Италия, государства принимают на себя безусловные обязательства по выплате долговых обязательств, т.е. субнациональные образования либо вынуждены учитывать все долговые инструменты в бюджетах (Франция), либо их гарантировать (Италия). Вместе с указанными требованиями, органы государственной власти обычно определяют механизм урегулирования дисбалансов субнациональных образований.

Относительно небольшая доля субфедерального долга как в унитарных, так и в федеральных странах обусловлена жесткими правовыми ограничениями. В большинстве стран возможность привлечения долгосрочных субфедеральных займов ограничена только сферой финансирования инвестиций в инфраструктуру, что ограничивает уровень задолженности. Кроме того, местные заимствования, как правило, регулируются строгими пруденциальными правилами, установленными центральным правительством или правительствами штатов<sup>1</sup>.

Разница в оценке государственного долга, безусловно, зависит от формы государственного устройства. Так, роль федерального (центрального) бюджета в федеративном государстве совершенно иная, чем в унитарном, что перекладывается на бюджеты отдельных территорий. Некоторые страны в целях искусственного улучшения показателей дефицита и государственного долга переносят отдельные расходные обязательства на внебюджетные фонды и на организации, финансируемые из бюджета. Отдельные страны используют помощь наднациональных организаций для нивелирования долговой нагрузки. Так, во время долгового кризиса Греции Европейский центральный банк (ЕЦБ) был вовлечен в покупку казначейских облигаций периферийных стран еврозоны, в частности, Греции, что помогло поддержать неплатежеспособные правительства и потенциально несостоятельные банки.

---

<sup>1</sup> ОЭСР. Субнациональный государственный долг. – Текст : электронный. – URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/reg\\_glance-2016-38-en.pdf?expires=1560107267&id=id&accname=guest&checksum=4872AAF9ABB4EF7C8291987542714071](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/reg_glance-2016-38-en.pdf?expires=1560107267&id=id&accname=guest&checksum=4872AAF9ABB4EF7C8291987542714071). (дата обращения: 11.06.2018).

В целях проведения анализа управления государственным долгом и определения долговой устойчивости в разных странах используются как абсолютные, так и относительные показатели. Как правило, для проведения межстранового анализа используются относительные показатели, поскольку необходимо учитывать разный размер экономики, разные валюты в которых учитывается государственный долг. В свою очередь абсолютные измерители государственного долга служат для внутреннего контроля и мониторинга бюджетов бюджетной системы. Они также используются в системе национальных счетов для иллюстрации различных финансовых и межсекторальных потоков и балансов. Кроме того, они применяются при расчете относительных показателей государственного долга.

В межстрановом анализе государственного долга основной категорией является общий валовой долг сектора государственного управления. Валовой долг состоит из всех обязательств, в том числе выплаты процентов и основной суммы долга. Долг может быть оценен по текущей рыночной или номинальной стоимости.

Показатель общего валового долга иллюстрирует общую задолженность населения, независимо от того, в каком сегменте она возникла. Это единственная возможность провести межстрановой сравнительный анализ без необходимости учитывать конституционные и институциональные особенности систем государственных финансов в отдельных странах.

Однако анализ задолженности отдельных сегментов, например, федерального или центрального правительства, федеральных образований (штатов, провинций, регионов), муниципалитетов, может быть полезен для внутренних целей (особенно для мониторинга и контроля бюджета).

Анализ задолженности отдельных регионов имеет особое значение в условиях четкого разграничения фискальных полномочий и ответственности, например, когда федеральное правительство не несет никакой ответственности за долги территориальных образований и муниципалитетов (США и Канада).

Помимо общего валового долга, налоговая статистика использует показатель общего чистого государственного долга. Данный показатель рассчитывается как валовой долг за вычетом финансовых активов, соответствующих долговым инструментам.

Статистика валового и чистого долга в некоторых странах существенно отличается. Это относится к крупным официальным кредиторам (Япония) или странам, которые добывают нефть, природный газ или другие природные ресурсы и могут формировать суверенные фонды благосостояния (Норвегия, Саудовская Аравия).

Статистика чистого долга показывает более сбалансированную картину, поскольку учитывает финансовые активы и обязательства. Однако статистика чистого государственного долга вызывает много статистических проблем и не всегда дает полную картину текущей и будущей платежеспособности. Это связано с различным качеством государственных финансовых активов и различной степенью их ликвидности. В частности, проблема недостаточного количества и ликвидности активов может быть связана с государственными кредитами.

Как уже было отмечено, относительные показатели оценки государственного долга дают возможность межстранового сравнения, а также качественной оценки суммы долгового бремени. Наиболее популярным относительным показателем является соотношение валового или чистого долга к ВВП. Это помогает сравнить объем государственного долга страны с ее экономическим потенциалом.

Однако, как уже было отмечено в 1 параграфе исследования, кризис государственного долга может возникнуть при разных уровнях соотношения государственного долга и ВВП. Кроме того, данный показатель носит проциклический характер, он уменьшается в годы бума и растет во время рецессии или замедления роста. На этапе бума бюджетный баланс улучшается, и это способствует снижению или замедлению роста государственного долга (числитель). С другой стороны, номинальный ВВП (знаменатель) растет быстрее. Кроме того, в странах, которые заимствуют в

иностранной валюте, сумма государственного долга, выраженного в национальной валюте (числителе), уменьшается в результате его удорожания. В условиях финансового кризиса и рецессии все эти тенденции работают в противоположном направлении. Более того, некоторые условные государственные обязательства, не включенные в статистику государственного долга, могут быть востребованы в условиях кризиса и могут привести к увеличению номинального государственного долга.

В результате способность государственного долга к ВВП прогнозировать риск долгового кризиса и давать оценку макроэкономической и финансовой стабильности страны ограничена.

Таким образом, следует отметить, что разные страны используют разные методики долговой устойчивости как на федеральном, так и на субфедеральном уровне. Отдельные методики рекомендуются наднациональными субъектами. Комплексную методику оценки долговой устойчивости предлагает Всемирный банк и Международный валютный фонд. Специфика методики заключается в системе обеспечения долговой устойчивости, которая позволяет осуществлять прогноз как степени, так и структуру будущего долга.

Согласно данной методике, критерии устойчивости долга (Debt Sustainability Framework (DSF)) подлежат регулярному пересмотру и утверждению, что свидетельствует о динамичном характере данных величин и сложности их унифицированного определения.

Вместе с тем, считается, что приемлемый уровень задолженности должен быть регулярным и всеобъемлющим, что предопределяет осуществление следующих процедур:

- анализ долговой нагрузки страны на прогнозируемые 10 лет и степень ее уязвимости по отношению к экономическим и политическим факторам. Считаем, что данный показатель должен рассчитываться субъектами в обязательном порядке как минимум на период утверждения закона о бюджете субъекта (3 года);

– оценка риска внешней задолженности, рассчитываемого с учетом пороговых значений и контрольных показателей, зависящих от экономической конъюнктуры. Данный показатель может применяться для субъектов Российской Федерации, только в случае наличия внешней задолженности. В настоящее время только в долговом портфеле Москвы присутствует внешняя задолженность, кроме того, экономическая конъюнктура конкретного региона не может повлиять на изменение курса национальной валюты.

Кроме того, методика оценки долговой устойчивости, рекомендуемая Всемирным банком и МВФ, предполагает анализе внутренней задолженности, включающей оценку следующих показателей:

- текущая стоимость долговых обязательств (применяется при оценке долговой устойчивости субъектов Российской Федерации);
- сравнение текущей стоимости долговых обязательств с индикативными пороговыми значениями в течение прогнозируемого периода (также применяется субъектами);
- анализ рисков долговой устойчивости проводится в соответствии с рисунком 2.1.1. Безусловно, в данной интерпретации анализ рисков долговой устойчивости может быть осуществлен только на уровне государства. Субъекты Российской Федерации при оценке рисков долговой устойчивости должны руководствоваться НПА, регламентирующими величины пороговых значений оцениваемых показателей.

С учетом величины критериев оценки показателей долговой устойчивости Всемирный банк и МВФ выделяют несколько групп риска внешнего долга, в том числе:

- 1) низкий уровень риска – величина всех показателей долговой нагрузки ниже установленных пороговых значений;
- 2) умеренный уровень риска определяется показателями долговой нагрузки, которые должны быть оценены ниже пороговых значений для базового сценария развития экономики, вместе с тем, возможно превышение



пороговых значений при резких изменениях в государственной макроэкономической политике;

3) высокий уровень риска фиксируется в том случае, когда одно или несколько установленных критериев не соблюдаются при реализации базового сценария развития экономики либо существуют сложности в обслуживании государственного долга, которые сопровождаются значительной вероятностью нарушения пороговых значений показателей долговой устойчивости в будущем.



Источник: составлено автором по материалам Staff guidance note for public debt sustainability analysis in market-access countries, 2013 – 6 p.

Рисунок 2.1.1 – Подход к анализу долговой устойчивости

Предельные величины или контрольные значения долговой нагрузки Debt Sustainability Framework представлены в таблице 2.1.1.

Таблица 2.1.1 – Пороговые значения долговой нагрузки

Пороговое значение показателя	Текущая стоимость внешнего долга, в процентах		Обслуживание внешнего долга, в процентах		Текущая стоимость государственного долга, в процентах
	ВВП	Экспорт	ВВП	Экспорт	ВВП
Низкий	30	140	10	14	35
Умеренный	40	180	15	18	55
Высокий	50	240	21	23	70

Источник: Совместная Рамочная программа Всемирного банка и МВФ по обеспечению приемлемого уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода [106].

При обеспечении долговой устойчивости для разных стран устанавливаются разные величины пороговых значений<sup>1</sup>.

Существующий методический инструментарий оценки долговой устойчивости применительно к странам и регионам регулярно пересматривается. Так, начиная с 2011 года вступили в силу изменения, учитывающие не только уровень долговой нагрузки, но и динамику ее изменения. Вместе с тем необходимо учитывать, что незначительный, но стремительно увеличивающийся государственный долг более опасен, чем высокий, но стабильный<sup>2</sup> и способен привести к долговому кризису, при котором орган публичной власти будет неспособен справиться с долговыми обязательствами. Кроме того, с 2011 года при расчете долговой устойчивости учитывается:

- бюджетный риск;
- структура государственного долга;
- страновая специфика и т.д.

Следующее изменение методического инструментария оценки долговой устойчивости, декларируемого Всемирным банком и МВФ,

<sup>1</sup> Санаков, А.Ю. Инструментарий оценки долговой устойчивости: зарубежный опыт / А.Ю. Санаков, Г.Н. Куцури // РИСК. – 2018. – № 3. – С. 172 – 176.

<sup>2</sup> IMF: Modernizing the framework for fiscal policy and public. Debt sustainability analysis. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/080511.pdf>. (дата обращения: 11.06.2019).

вступило в силу с 2013 года. Изменения, перечисленные в документе «IMF: Staff guidance note for public debt sustainability analysis in market-access countries, 2013»<sup>1</sup> основываются на определении государственного долга как устойчивого в случае, если «первичное сальдо бюджета позволяет стабилизировать его при реализации наиболее вероятных для конкретной экономики кризисных сценариев»<sup>2</sup>. Критерии оценки уровня государственного долга устанавливаются для отдельных групп стран и предусматривают зависимость от ВВП:

- для развивающихся стран – на уровне 50% ВВП;
- для развитых – 60% ВВП.

Расходы на обслуживание государственного долга ранжируются и фиксируются на уровне 10 и 15% ВВП для развивающихся и развитых стран.

В 2018 году методический инструментарий оценки долговой устойчивости, предложенный Всемирным банком и МВФ, также претерпел изменения, которые позволили:

- использовать комбинированный показатель, основанный на наборе переменных, которые оказывают непосредственное влияние на изменение долговой нагрузки;
- детально анализировать базовые прогнозы государственного долга и социально-экономического развития территории.

Учет уязвимости, связанной с задолженностью и резервами, определяется документом Международного валютного фонда «Debt – and Reserve-Related Indicators of External Vulnerability»<sup>3</sup> и предусматривает расчет ряда показателей, представленных в таблице 2.1.2<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> IMF: Staff guidance note for public debt sustainability analysis in market-access countries. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf>. (дата обращения: 12.06.2019).

<sup>2</sup> IMF: Staff guidance note for public debt sustainability analysis in market-access countries. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf>. (дата обращения: 12.06.2019).

<sup>3</sup> IMF: Debt- and Reserve-Related Indicators of External Vulnerability. – Текст: электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pdr/debtres/debtres.pdf>. (дата обращения: 15.06.2019).

<sup>4</sup> Куцури, Г.Н. Инструментарий оценки долговой устойчивости: зарубежный опыт / Г.Н. Куцури, А.Ю. Санаков // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2019. – № 3. – С. 172-176.

Таблица 2.1.2 – Группировка показателей, отражающих уязвимость государственного долга

Показатели, связанные с резервами	
1. Отношение резервов к краткосрочному внешнему долгу.	Один из самых важных показателей достаточности резервов в странах, имеющих доступ к рынкам капитала
2. Отношение резервов к импорту.	Показатель полезен для определения потребностей в резервах для стран с ограниченным доступом к рынкам капитала.
3. Отношение резервов к Broad Money	Показатель, характеризующий возможность потери доверия к национальной валюте. Анализируется для стран со слабым банковским сектором и при угрозе бегства капитала из страны.
Показатели, связанные с государственным долгом	
1. Отношение внешнего долга к экспорту	Определяет тренд задолженности и позволяет оценить возможности погашения долга.
2. Отношение внешнего долга к ВВП	Позволяет определить ресурсную базу задолженности и возможности переноса производства на экспорт.
3. Средняя процентная ставка по внешнему долгу	Применяется в сочетании с коэффициентами задолженности и прогнозами роста долговой нагрузки.
4. Доля внешнего долга в общей структуре государственного долга	Определяет влияние изменений обменного курса на величину долга (эффект баланса).

Источник: составлено автором по материалам [98].

Средняя процентная ставка по государственному долгу (показатель 3) в Российской Федерации не оценивается. На наш взгляд, данный фактор является ключевым при определении долговой устойчивости. То есть, чем ниже средняя процентная ставка по государственному долгу, тем более он устойчив. Абсолютно правомерно данное утверждение и для субъектов Российской Федерации.

Кроме перечисленных, в анализируемой методике рассчитываются показатели, демонстрирующие отношение долга к налоговым поступлениям. Такие показатели направлены на оценку возможностей погашения государственного долга. Сравнение показателей, используемых в российской и зарубежной практике, представлено в таблице 2.1.3.

Таблица 2.1.3 – Сравнение показателей долговой устойчивости, применяемых в Российской Федерации и рекомендуемых Всемирным банком

Показатель	Источник			
	Всемирный банк и МВФ	БК РФ	ОН ДП	ГП-40
Отношение внешнего долга к экспорту.	+	-	+	-
Отношение внешнего долга к ВВП.	+	-	+	-
Средняя процентная ставка по внешнему долгу.	+	-	-	-
Доля внешнего долга в общей структуре государственного долга.	+	-	-	+

Источник: составлено автором.

Сводная таблица 2.1.4, демонстрирующая показатели оценки долговой устойчивости, используемые в зарубежных странах, свидетельствует о наличии отличающихся требований к показателям и величинам их пороговых значений, что лишний раз подтверждает отсутствие единого, унифицированного методического инструментария, позволяющего проводить оценку долговой устойчивости в разных странах.

Многочисленные исследования подтверждают, что пороговые значения показателей долговой устойчивости и уровня государственного долга могут быть разными и каждая страна, как и регион, могут устанавливать собственные нормативы, если это не противоречит федеральному законодательству.

Таблица 2.1.4 – Пороговые значения показателей государственного долга, применяемые в зарубежных странах

Страна	Показатель			
	Уровень государственного долга, процент от ВВП	Дефицит бюджета, процент от ВВП (максимальный)	Профицит бюджета, процент от ВВП	Расходы по обслуживанию и погашению государственного долга
1	2	3	4	5
Соединенное Королевство	40	-	-	-
Швеция	-	-	Не менее 2	-

Продолжение таблицы 2.1.4.

1	2	3	4	5
Италия	-	-	-	Не более 25% текущих доходов
Польша	50	-	-	Не более 15% доходов регионов и муниципалитетов
Хорватия	-	-	-	Не более 20% доходов за предыдущий финансовый год
Панама	40	-	-	-
Пакистан	60	-	-	-
Малайзия	55	-	-	-
Намибия	35	-	-	-
Европейский союз	60	-	-	-
Восточно-Карибский валютный союз	60	-	-	-
Западноафриканский валютный союз	70	-	-	-

Источник: составлено автором.

Более того, до настоящего времени величина «безопасного» уровня государственного долга не установлена, так как «риск дефолта может возникнуть при разных уровнях государственной задолженности»<sup>1</sup>.

Страны Европейского Союза проводят оценку долговой устойчивости используя так называемые «тепловые карты», которые позволяют проводить оценку долговой устойчивости на основе анализа диапазона пороговых значений отдельных показателей и предпринимать своевременные решения по регулированию государственного долга согласно таблице 2.1.5.

Цвета таблицы тепловой карты позволяют определить степень влияния отдельных параметров на долговую устойчивость. Так, синим цветом представлен уровень показателей, свидетельствующий о высокой степени долговой устойчивости; красным – о критическом уровне.

<sup>1</sup> Домбровски, М. Факторы, определяющие «безопасный» уровень госзадолженности. / М. Домбровски // XV Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: материалы конференции, Москва, 1-4 апреля 2014 г. - Москва: Издательский дом Высшей школы экономики. – 2014. – С. 52.

Таблица 2.1.5 – Тепловая карта оценки государственного долга (выдержка)

Индикаторы	Значение			Карта			
	1	2	3	4	5	6	7
Погашение задолженности.	Дополнительная информация 95-5 процентилей распределения	Период T+5	Критерий Процент пробы	$\leq 33$ процентилей	33 < 66 процентилей $\leq$	> 66	
Вероятность задолженности > 90 в T+5.	Критерий уровня задолженности	T+5	Вероятность	< 0.33	0.33 < 0.66 вероятность $\leq$	> 0.66	
Вероятность задолженности не стабилизируется в T+5.	Критерий стабилизации	T+5	Вероятность				
Потребности в чистом финансировании T+1 (процент ВВП).	-	T + 1	-	$\leq 4$	4 $\leq$ 14	> 14	
10-летние государственные облигации	-	Период последнего оцениваемого квартала	-	$\leq 185$	185 $\leq$ 231	> 231	

Продолжение таблицы 2.1.5

1	2	3	4	5	6	7
Текущий суверенный рейтинг	-	Период последнего рейтинга	-	Выше Aa 3	A1 ≤ Baa 3	Менее Ba 1
Доля краткосрочной задолженности (процент ВВП)		Последний доступный период		≤ 8.16	8.16 ≤ 16	> 16
Доля государственного долга в иностранной валюте (процент ВВП)				≤ 24	24 ≤ 29.82	> 29.82
Доля долга с переменной процентной ставкой (процент от общей задолженности)				≤ 33	33 ≤ 66	> 66

Источник: составлено автором по материалам [95].



Как уже было отмечено, в соответствии с рекомендациями международных документов, для первоначальной оценки долговой устойчивости можно рассчитывать его отношение к ВВП (показатель 2 методики Всемирного банка и МВФ). Однако многие авторы считают данный показатель абстрактным, и не допускают его самостоятельное использование. В то же время показатель отношения государственного долга к ВВП рекомендуется использовать для оценки величины государственного долга в целях его сравнения с другими странами<sup>12</sup>.

В зарубежных изданиях, посвященных тематике государственного долга, рассматривается мнение, при котором определение долговой устойчивости требует более сложного подхода. В первую очередь, оценку рекомендуется проводить с использованием макроэкономических показателей, непосредственно влияющих на государственный долг. В этой связи зарубежными специалистами, в частности Buiter Willem<sup>3</sup>, предлагается следующая формула расчета долговой устойчивости (1):

$$M_t^N - M_{t-1}^N + B_t^N - B_{t-1}^N = G_t^N + B_{t-1}^N - iT_t^N, \quad (1)$$

где М – денежные средства;

В – государственный долг;

G – государственные расходы;

T – доходы правительства;

i – номинальная стоимость процентной ставки;

t – период времени;

N – индикатор номинальной стоимости.

Исходя из изложенного можно утверждать, что устойчивым считается государственный долг, который погашается своевременно. Поэтому

<sup>1</sup> Miles, D., Scott, A. Macroeconomics: understanding the wealth of nations. New York. – 2002.

<sup>2</sup> Grundey, D. Applying sustainability principles in the economy / D. Grundey // Technological and Economic Development, Baltic Journal on Sustainability. – 2008. – № 14 (2). – P. 101-106.

<sup>3</sup> Buiter, W.H. A Guide to Public Sector Debt and De cits / W.H. Buiter // Economic Policy. – 2005. – № 1. – P. 13-81.

платежеспособность правительства можно рассматривать как свидетельство оценки правильного управления государственным долгом.

Другим, не менее важным аспектом управления и оценки долговой устойчивости, является оценка риска. Данный показатель необходим для определения величины вероятных изменений затрат на обслуживание долга.

Еще одним из способов оценки долговой устойчивости является анализ структуры самого долга, который может быть применим в отношении:

- валюты (национальной и иностранной);
- периода задолженности (краткосрочная, долгосрочная);
- структуры долгового портфеля.

В случае долгосрочных заимствований в практике применяется механизм рефинансирования, который является одним из решающих факторов оценки способности правительства погашать обязательства в долгосрочной перспективе<sup>1</sup>.

Таким образом, обобщая проведенный анализ, следует отметить, что существует два основных подхода к оценке долговой устойчивости. Одним из них является анализ сравнительных показателей, таких как:

- отношение государственного долга к его доходу;
- отношение расходов на обслуживание долга к ВВП;
- отношение расходов на обслуживание долга к доходам государства;
- отношение внешнего долга к экспорту;
- отношение краткосрочной задолженности к долгосрочной;
- отношение внутреннего долга к внешней задолженности;
- отношение расходов на обслуживание государственного долга к объему долга.

---

<sup>1</sup> Karazijene, Z. Valstybinio sektorių skolinimosi poveikio interpretavimas ir nus- tatymas Lietuvoje / Z Karazijene // Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. – 2008. – № 4 (13). – P. 189-197.

В целом, используемые в зарубежной практике методы оценки долговой устойчивости могут быть представлены в виде двух групп – количественных и качественных.

Экономические расчеты, характерны для количественных методов, а условные переменные анализируются при осуществлении качественных оценок. Однако в рамках количественных и качественных методов может использоваться разнообразный методический инструментарий, который будет зависеть от выбора переменных, подхода к оценке, временного интервала и т.д. Тем не менее, большинство из применяемых в практике методик оценки долговой устойчивости имеют одну общую особенность: они оценивают более десяти переменных в комплексе.

В целом, страновые подходы к контролю за субнациональными заимствованиями можно сгруппировать в виде таблицы 2.1.6, хотя следует учитывать, что большинство стран используют сочетание разных методов, в том числе:

Таблица 2.1.6 – Практика управления субнациональными заимствованиями в зарубежных странах

Страна	Рыночная дисциплина	Совместный контроль	Административный контроль	Контроль, основанный на правилах	Запрет на заимствования
Австралия	-	*	-	-	-
Австрия	-	-	*	-	-
Бельгия	-	*	-	-	-
Канада	*	-	-	-	-
Дания	-	*	-	-	-
Финляндия	*	-	-	-	-
Франция	*	-	-	-	-
Германия	-	-	-	*	-
Греция	-	-	*	-	-
Италия	-	-	-	*	-
Япония	-	-	*	-	*
Голландия	-	-	-	*	-
Норвегия	-	-	*	-	-
Португалия	*	-	-	-	-
Испания	-	-	*	-	-
Швеция	*	-	-	-	-

Источник: составлено автором по материалам [92].

- (1) единственная или первичная зависимость от рыночной дисциплины (своевременное обслуживание долговых обязательств);
- (2) сотрудничество различных уровней правительства в разработке и осуществлении мер контроля за задолженностью;
- (3) административный контроль.

Например, в Австралии при установлении верхнего предела субфедерального долга, проходят обсуждения в рамках Национального совета по ссудам, созданного для этой цели. Лимиты субфедерального долга устанавливаются для каждого штата. На практике лимиты являются достаточно гибкими, важную роль в принятии окончательных решений по целевым показателям заимствования, установленным каждым государством играет рыночная дисциплина.

В Австрии для земель устанавливаются цели, в рамках которых могут быть привлечены кредиты, и органы власти субъектов в целях привлечения кредита должны получить одобрение контролирующего органа, исключение составляют краткосрочные кредиты. Предоставленные кредиты должны использоваться исключительно на финансирование инвестиций.

В Бельгии привлечение заимствований регламентируются соглашениями, реализация которых предполагает осуществление контроля Высшим финансовым Советом, обеспечивающим процедуру распределения дефицита между центральным и субнациональным правительствами. Впоследствии Совет следит за соблюдением целевых показателей и может при необходимости инициировать ограничения по заимствованиям для выполнения обязательств, согласованных обоими уровнями правительства.

В Дании Центральное правительство ведет двусторонние переговоры с субнациональными правительствами в целях установления ограничений на заимствования. Строгий контроль устанавливается на условия привлечения займов.

Основной формой контроля за субфедеральными займами в Финляндии является соблюдение рыночной дисциплины (своевременного обслуживания долга).

Таким образом, для поддержания долговой устойчивости субъектов, разные страны предпринимают усилия, которые направлены на поддержание рыночной дисциплины, контроль и существенные ограничения, касающиеся целей и условий привлечения займов.

## **2.2 Анализ объема и структуры государственного долга субъектов Российской Федерации**

Регламентируемые федеральным центром ограничения государственного долга субъектов Российской Федерации оказывают существенное влияние на проводимую на региональном уровне долговую политику. Данная политика направлена на сокращение государственного долга и оптимизацию его структуры в зависимости от стоимости обслуживания включенных в нее долговых обязательств. Поэтому одним из ключевых параметров долговой устойчивости, подлежащих оценке, является объем и структура государственного долга, который используется, как в Российской Федерации, так и в зарубежных странах.

Установленные в федеральном законодательстве требования, нацеленные на ограничение роста долговой нагрузки субъектов Российской Федерации, были перечислены в 1 главе настоящей работы. Данные требования в основном направлены на снижение дефицита регионального бюджета и соответственно, государственного долга. Оба показателя в своей основе содержат в качестве расчетных показателей налоговые и неналоговые доходы бюджета.

Кроме параметров, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, при оценке долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, применяется методический подход, рекомендованный Счетной

палатой Российской Федерации, который включает оценку 11 показателей, отражающих качество и структуру государственного долга субъекта. Поэтому, можно предположить, что исследование структуры государственного долга, применительно к субъектам Российской Федерации позволит определить долговую устойчивость и повлиять на управление государственным долгом.

Для изучения структуры государственного долга субъекты Российской Федерации были сгруппированы по критерию структура долгового портфеля.

Учитывая, что структура долгового портфеля субъектов Российской Федерации изменяется незначительно (за три года не изменилась структура долгового портфеля Краснодарского края, Свердловской области, Республики Татарстан, Красноярского края, Тульской области и других), группировка субъектов проводилась по состоянию на 2019 год.

Из всей совокупности субъектов Российской Федерации были выделены группы субъектов в долговом портфеле которых присутствуют:

1) первая группа – государственные гарантии, кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты и государственные ценные бумаги (12 субъектов – Белгородская область, Липецкая область, Республика Карелия, Калининградская область, Краснодарский край, Республика Мордовия, Кировская область, Нижегородская область, Ульяновская область, Свердловская область, Республика Саха (Якутия) и Хабаровский край);

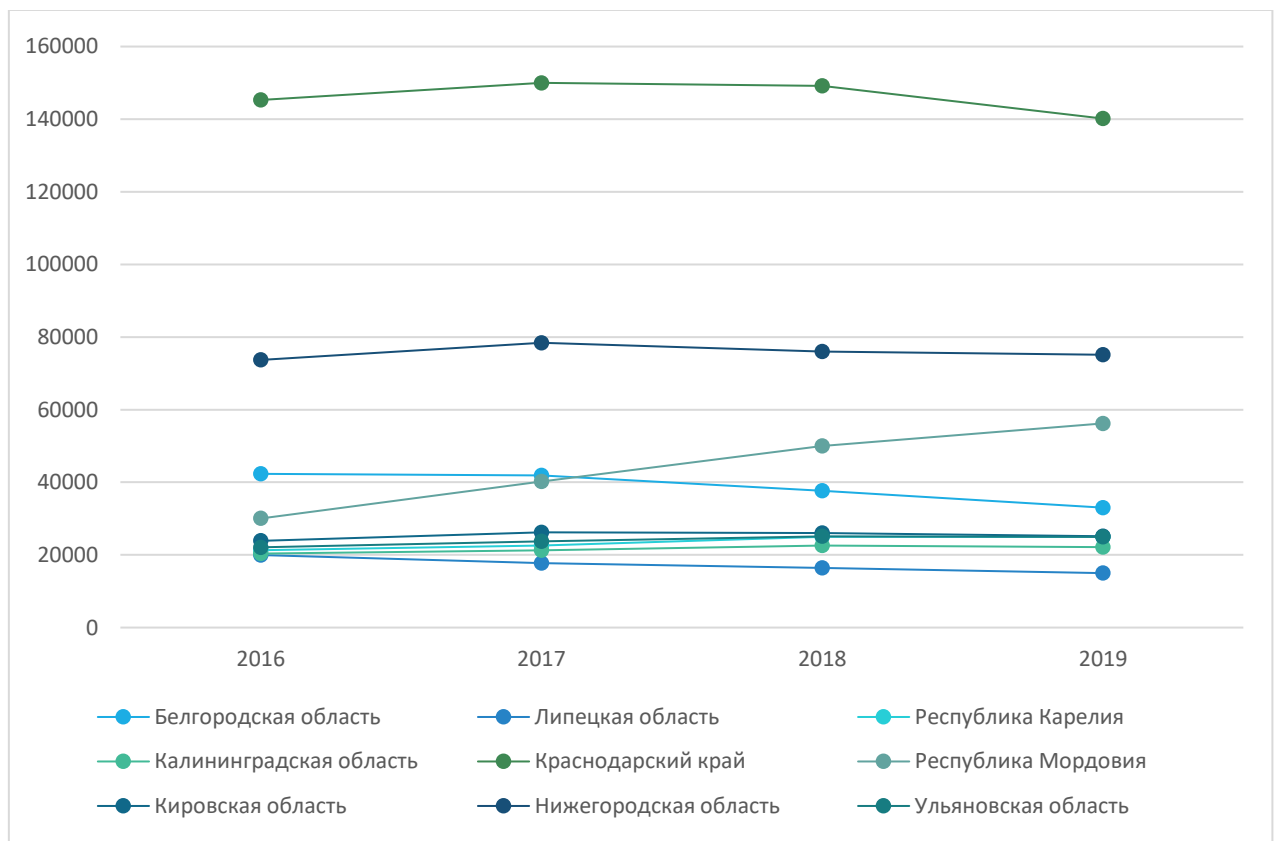
2) вторая группа – государственные гарантии, кредиты кредитных организаций и бюджетные кредиты (9 субъектов – Ивановская область, Архангельская область, Вологодская область, Псковская область, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия-Алания, Чувашская Республика, Пензенская область, Забайкальский край);

3) третья группа – кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты и государственные ценные бумаги (16 субъектов – Воронежская область, Московская область, Орловская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, Волгоградская

область, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Марий Эл, Удмуртская Республика, Саратовская область, Красноярский край, Новосибирская область, Томская область, Магаданская область);

4) четвертая группа – кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты (17 субъектов – Брянская область, Костромская область, Рязанская область, Смоленская область, Мурманская область, Новгородская область, Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Астраханская область, Ростовская область, Пермский край, Курганская область, Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Бурятия, Амурская область, Еврейская автономная область).

При анализе первой группы субъектов была рассмотрена динамика изменения государственного долга, представленная на рисунке 2.2.1.



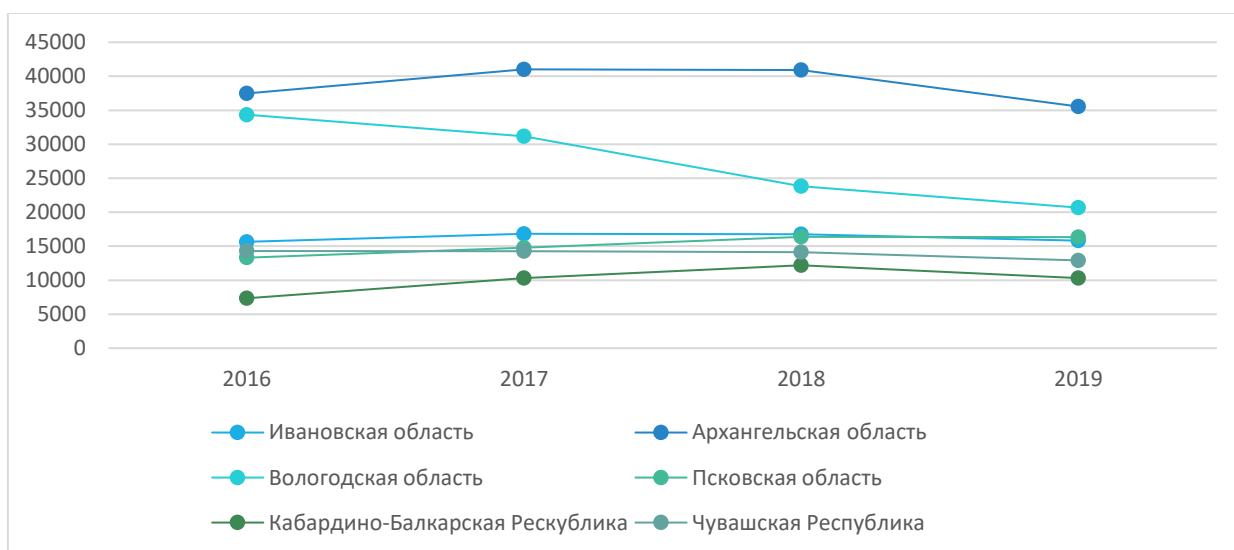
Источник: составлено автором.

Рисунок 2.2.1 – Динамика изменения государственного долга субъектов 1-й группы

Из анализа рисунка 2.2.1 можно констатировать, что в некоторых субъектах (Республика Мордовия) продолжается увеличение

государственного долга. В отдельных субъектах (Краснодарский край, Нижегородская область, Ульяновская область) динамика государственного долга неустойчива, что определяется некоторым повышением в одни периоды и последовательным снижением в другие и т.д.

При анализе изменения величины государственного долга 2-й группы субъектов согласно рисунку 2.2.2 также очевидно отсутствие какой-либо зависимости от структуры долгового портфеля.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.2.2 - Динамика изменения государственного долга субъектов 2-й группы

Следовательно, можно утверждать, что структура долгового портфеля не влияет на изменение величины государственного долга либо ее влияние проявляется на более длительном промежутке времени.

Несмотря на отсутствие зависимости между заданными величинами, анализ структуры долгового портфеля необходим с позиции грамотности проведения долговой политики и поддержания долговой устойчивости, ведь отдельные долговые обязательства обладают как достоинствами, так и недостатками.

Рассмотрим каждое из долговых обязательств более подробно в привязке к субъектам Российской Федерации. В настоящее время более 10 субъектов продолжают практику увеличения бюджетных кредитов. Считаем, что данная тенденция является отрицательной, поскольку



увеличивает риск перекладывания ответственности за проводимую долговую политику территорий на федеральный центр.

Бюджетные кредиты должны предоставляться субъектам в крайних случаях фиксирующих невозможность органов публичной власти обслуживать долговые обязательства без помощи извне. Бюджетные кредиты позволяют снизить стоимость обслуживания государственного долга и как уже было отмечено, переложить ответственность за его исполнение.

Вместе с тем, в отдельных регионах (Московская область, Псковская область и другие.) величина бюджетных кредитов в абсолютном выражении, несмотря на их преобладающее положение в структуре портфеля, является небольшой относительно других долговых инструментов, что может свидетельствовать о стабилизации долговой политики и сохранении данного финансового инструмента в структуре портфеля с предыдущих периодов.

Такие субъекты как Московская область, Калужская область, величина бюджетных кредитов в которых превышает 20 млрд руб. проводят несбалансированную долговую политику. Сравнительно недавняя практика использования субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов свидетельствует о том, что не возвращающим кредиты регионам предоставляются дополнительные финансовые ресурсы, направляемые на обеспечение возврата ранее выданных ссуд<sup>1</sup>.

Такая неблагоприятная практика, имеющая место быть в Российской Федерации, увеличивала нагрузку на федеральный бюджет и стимулировала бюджеты субъектов к формированию собственных доходов. Тем не менее, в настоящих условиях развития межбюджетных отношений, резкое отрицание бюджетных кредитов как источника финансирования государственного долга также неправомерно.

Величина бюджетных кредитов по состоянию на 01.01.2018 в разрезе всех субъектов Российской Федерации, составила 1066946598,87 тыс. руб., что на 56608876,6 тыс. руб. выше аналогичного показателя предыдущего

---

<sup>1</sup> Бирюков, А. О практике предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации / А. Бирюков // Власть. – 2012. – №1. – С. 12-21.

года и на 726878725,35 тыс. руб. больше 2010 года. В сложившейся ситуации, по мнению автора, сложно ориентироваться на увеличение налогового потенциала субъектов и их намерения повысить собственные доходы.

Важно отметить, что активизация политики бюджетного кредитования субъектов Российской Федерации в 2008-2011 гг. привела «к росту субнациональных бюджетов, что не может не отразиться не только на финансовой устойчивости территорий, но и на сокращении их возможностей по привлечению кредитов из займов на рыночных условиях»<sup>1</sup>.

Снижение мотивации субъектов Российской Федерации в условиях повышения самостоятельности федеральных и муниципальных органов власти, порождает иждивенческие настроения и снижает эффективность субнациональных властей, стремящихся к получению дополнительной помощи. Понятное стремление субъектов Российской Федерации к замене дорогих кредитов кредитных организаций бюджетными кредитами является негативной тенденцией, несмотря на заявление Президента Российской Федерации о необходимости наращивания бюджетных кредитов в целях освобождения субъектов от гнета банковских кредитов и выплаты процентов и утверждение в 2015 году приказа Минфина России № 41<sup>2</sup>.

Последствия финансового кризиса конца 2000-х годов, которые памятли впечатляющими банкротством Lehman Brothers в конце 2008 года и последующим обвалом фондового рынка, могут послужить примером для оценки последствий принимаемых правительствами разных стран мер.

Чтобы справиться с кризисом, правительства во всем мире инициировали пакеты антикризисных стимулов, способных «перезагрузить» экономику. В рамках таких стимулов правительства многих стран предоставляли крупные кредитные гарантии и прямую финансовую

---

<sup>1</sup> Бирюков, А. О практике предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации / А. Бирюков // Власть. – 2012. – №1. – С. 12-21.

<sup>2</sup> Российская Федерация. Законы. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 24 февраля 2015 года №41 «О предоставлении бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита в целях погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации в виде обязательств по кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций».

поддержку. В результате этих мер многие правительства, особенно в развитых странах, оказались обременены высоким долговым бременем (Великобритания, Ирландия, Греция)<sup>1</sup>.

Похожая ситуация имела место быть и в Российской Федерации, когда в период 2006-2007 годов были предприняты меры антикризисной политики, направленные на замещение заимствований, предоставляемых коммерческими банками, бюджетными кредитами под минимальную процентную ставку, равную 0,1%. Данная мера привела к увеличению задолженности регионов по бюджетным кредитам до 47,02% по состоянию на 01.01.2018.

В большинстве субъектов Российской Федерации вне зависимости от величины государственного долга (исключение Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра и Ненецкий автономный округ и другие) в структуре долгового портфеля присутствуют бюджетные кредиты<sup>2</sup>.

Более того, в таких субъектах как Владимирская область, республика Крым и республика Ингушетия по состоянию на 01.01.2019 долговой портфель состоял исключительно из бюджетных кредитов.

В 2018 году бюджетные кредиты в размере 100% формировали долговые портфели Владимирской области, республики Ингушетия, республика Алтай.

У 11 регионов доля бюджетных кредитов в долговом портфеле составила более 70%, у 25 – более 50%. Данное явление Rodden J.A., Eskeland G.S., Litvack J.<sup>3</sup> называют «трансфертной зависимостью».

С одной стороны, низкие процентные ставки по бюджетным кредитам укрепляют бюджетную устойчивость в ее понимании как способности

---

<sup>1</sup> Hamilton, J.D. On the Limitation of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing / J.D. Hamilton, M.A. Flavin // The American Economic Review. – 1986. – Vol. 76. – Iss. 4. – P. 808–819.

<sup>2</sup> В выборку включены регионы с величиной государственного долга по состоянию на 01.01.2018 более 40000 млн руб. и менее 5000 млн руб.

<sup>3</sup> Rodden, J.A. Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints. Cambridge, MA / J.A. Rodden, G.S. Eskeland, J. Litvack // MIT Press. – 2003. – P. 486.

своевременно погашать и обслуживать долговые обязательства. Но, с другой стороны, перекладывают долговое бремя на федеральное правительство.

Ожидания субъектов по поводу получения финансовой поддержки со стороны центрального (федерального) правительства формируются не только из-за того, что существует некая «история спасения» централизованного управления, но и из-за сигналов, встроенных в различные фискальные, политические и финансовые институты. Эти сигналы варьируются в зависимости от существующей базовой архитектуры управления, такой как разделение полномочий между бюджетами бюджетной системы, конкретные правила, регулирующие распределение межбюджетных трансфертов и других.

Исследования, посвященные влиянию децентрализации экономики на состояние бюджетов, подтверждают, что принятие решений на уровне субъектов возможно только в случае отсутствия серьезных факторов, угрожающих стабильности национальной финансовой системы. В нашем случае, если рассматривать внутренние факторы, в частности изменение доли бюджетных кредитов в структуре долгового портфеля, можно отметить, что для российских регионов это очень удобный и выгодный вариант структурирования государственного долга. Во-первых, потому, что бюджетные кредиты самые дешевые инструменты заимствований, во-вторых, потому, что обязательства по их выплате субъекты несут перед федеральным правительством.

Отрицательная сторона наращивания бюджетных кредитов в структуре долгового портфеля субъектов Российской Федерации – формирование оппортунистского поведения, которое в долгосрочном периоде может подорвать макроэкономическую стабильность. Искушение переложить долговое бремя на национальный (федеральный) бюджет может возникнуть у каждого субъекта Российской Федерации, в структуре долгового портфеля которого, из года в год присутствуют бюджетные кредиты.

В целях определения влияния финансовых инструментов, сгруппированных в структуре долговых портфелей субъектов Российской

Федерации была определена их (бюджетных кредитов, государственных ценных бумаг, кредитов кредитных организаций и прочих, к доле государственного долга в ВРП) зависимость от доли государственного долга в ВРП. Основой для расчетов послужили данные Минфина России, исходя из которых были рассчитаны следующие показатели в приложении Б.

- доля бюджетных кредитов в структуре долгового портфеля субъекта Российской Федерации;
- доля государственных ценных бумаг в структуре долгового портфеля субъекта Российской Федерации;
- доля государственных гарантий в структуре долгового портфеля субъекта Российской Федерации;
- доля кредитов кредитных организаций в структуре долгового портфеля субъекта Российской Федерации.

При расчете корреляционной зависимости между обозначенным величинам, тесной зависимости не выявлено. Расчет приведен в таблице 2.2.1.

Таблица 2.2.1 - Корреляционная зависимость между показателями структуры портфеля государственного долга и ВРП

Показатель	В процентах			
	ГЦБ	КО	БК	ГГ
Доля ГД в ВРП субъектов Российской Федерации	(0,156785784)	0,380114865	0,030550946	(0,217418642)

Источник: рассчитано автором.

Значимой считается зависимость близкая к «1». Как следует из расчетов, результаты которых представлены в таблице 2.2.2, между анализируемыми величинами наблюдается слабовыраженная зависимость. Однако данные расчеты не позволяют говорить об отсутствии взаимосвязи структуры государственного долга и его устойчивости. Очевидно, что государственный долг будет тем более устойчивым, чем «лояльнее» условия его привлечения и обслуживания. Наиболее лояльными являются условия

привлечения бюджетных кредитов. В этой связи портфели субъектов Российской Федерации в структуре которых присутствуют только бюджетные кредиты или их объемы преобладают, можно считать устойчивыми.

Отсюда следует вывод: увеличение доли финансовых инструментов в структуре долгового портфеля субъектов, привлеченных под низкие процентные ставки, способствует укреплению их долговой устойчивости. Однако, данное утверждение не будет распространяться в долгосрочном периоде на бюджетные кредиты, поскольку, как уже было отмечено, бюджетные кредиты способствуют переложению долговой нагрузки на федеральный бюджет<sup>1</sup>. Вместе с тем, «государство не может бесконечно рефинансировать долги и выплачивать проценты»<sup>2</sup> и многократное рефинансирование государственного долга можно сравнить с пирамидами или схемами Понци, поэтому перекладывание государственного долга не может быть эффективно в долгосрочном периоде.

Таким образом, считаем необходимо отметить, что в расчет долговой устойчивости субъектов Российской Федерации в обязательном порядке следует включать показатель «средняя процентная ставка по государственному долгу», который будет сигнализировать об изменении долговой устойчивости.

Исследования российских<sup>3</sup> и зарубежных<sup>4</sup> авторов подтверждают, что обязательным и необходимым условием долговой устойчивости, которое распространяется на субъектов Российской Федерации, также является соблюдение условия роста государственного долга темпами ниже, чем темпы роста процентной ставки по государственному долгу.

---

<sup>1</sup> Алехин, Б.И. Устойчив ли государственный долг регионов России? / Б.И. Алехин // Региональная экономика: теория и практика. – 2019. – № 4. – Т.17. – С. 763-778.

<sup>2</sup> Там же, С. 764.

<sup>3</sup> Там же, С. 765.

<sup>4</sup> Henning Bohn. The sustainability of budget deficits in a stochastic economy. – Текст : электронный. – URL: <https://rodneywhitecenter.wharton.upenn.edu/wp-content/uploads/2014/04/9117.pdf>. (дата обращения: 15.09.2018).

В работе Б.И. Алехина описано многопериодное бюджетное ограничение, позволяющее оценить бюджетную устойчивость, и отмечается, что если долг уравновешен текущей стоимостью будущего реального первичного профицита, то фискальную политику можно считать устойчивой.

Другими словами, для поддержания долговой устойчивости субъекта Российской Федерации необходимо выполнять требования по превышению первичного профицита первичному дефициту, разница между которыми не должна отличаться от накопленного долга.

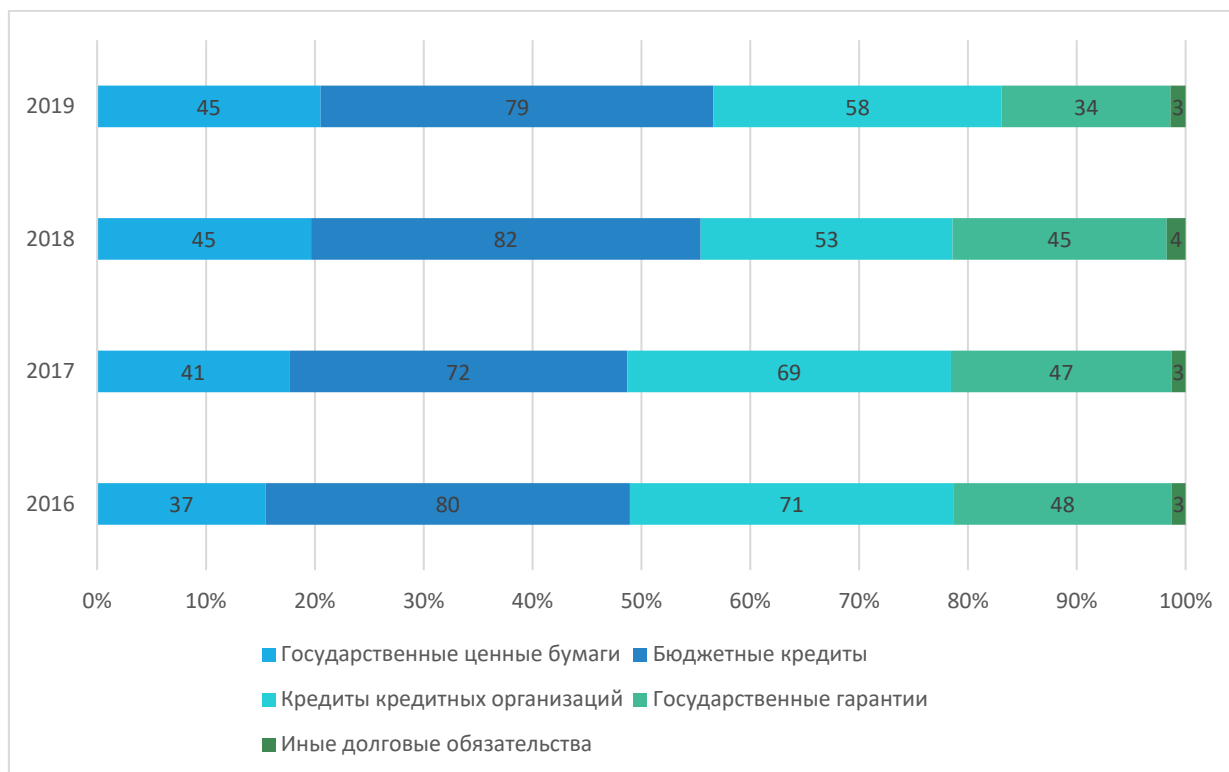
Из сказанного следует: если государственный долг растет темпами выше, чем темпы роста процентной ставки по обслуживанию государственного долга, государство должно предпринимать меры по сохранению долговой устойчивости. Такой мерой может быть увеличение межбюджетных трансфертов или повышение доли бюджетных кредитов в структуре долгового портфеля.

Следующий долговой инструмент – государственные ценные бумаги. Не все субъекты Российской Федерации содержат в структуре портфеля государственные ценные бумаги. Среди таких субъектов Белгородская, Воронежская, Курская, Липецкая, Московская, Орловская, Тамбовская, Тульская, Ярославская и другие области (по состоянию на 01.01.2019 всего 48 из 85 субъектов).

Данные рисунка 2.2.3 свидетельствуют о незначительном росте количества субъектов в структуре долгового портфеля которых присутствуют государственные ценные бумаги. Например, в Костромской области в 2019 году государственные ценные бумаги были погашены и в структуре портфеля остались в неизменном процентном отношении кредиты кредитных организаций и бюджетные кредиты.

В целом, безусловно, диверсификация долгового портфеля субъекта позволяет обеспечить его сбалансированность. К тому же, наличие в портфеле такого важного инструмента как государственные ценные бумаги

дает возможность рассматривать долговую политику региона с точки зрения рыночной ориентированности.



Источник: составлено и рассчитано автором.

Рисунок 2.2.3 – Структурный анализ количества субъектов Российской Федерации в структуре государственного долга которых присутствуют различные долговые обязательства, 2016-2019 гг.

Однако платежи по государственным ценным бумагам в зависимости от условий их размещения, могут превышать стоимость привлечения коммерческих кредитов, что отрицательно сказывается на долговой устойчивости субъекта. В то же время, платежи по государственным ценным бумагам имеют пролонгированный характер и их размещение позволяет использовать привлеченные средства на покрытие текущих расходов.

Государственные гарантии. Все меньшее количество субъектов Российской Федерации привлекает в качестве долгового инструмента государственные гарантии. Наибольший объем государственных гарантий по состоянию на 2019 г. содержится в портфеле Республики Саха (Якутия), Республики Татарстан и Краснодарского края. Величина государственных гарантий Краснодарского края превышает аналогичные показатели



всех без исключения субъектов Российской Федерации составляет 14 915 975,53 тыс. рублей.

Привлечение государственных гарантий, как правило, объясняется стремлением субъектов к наращиванию инвестиций и как следствие, налоговых доходов, поэтому признается положительной тенденцией.

В трудах российских исследователей государственные гарантии рассматриваются как инструменты, направленные на управление рыночным поведением экономических субъектов<sup>1</sup>. Благодаря использованию государственных гарантий субъекты Российской Федерации повышают доступность кредитов, предоставляемых коммерческими банками. Данный финансовый инструмент активно используется во время кризисов, когда необходима поддержка реального сектора экономики на этапе экономического спада.

Кредиты кредитных организаций. Структура долговых обязательств отдельных субъектов сформирована со значительным превалированием кредитов, выдаваемых на коммерческих началах и, как следствие, высоким бременем их обслуживания.

Несмотря на рыночные условия привлечения кредитов кредитных организаций, последние присутствуют в портфелях 58 регионов. Однако налицо сокращение субъектов Российской Федерации, продолжающих привлекать коммерческие кредиты. Существенное снижение ключевой ставки не повлияло на условия привлечения кредитов, в этой связи данный финансовый инструмент остается одним из самых дорогих в обслуживании и его доминирование в структуре портфеля может негативно повлиять на обслуживание государственного долга. Большой удельный вес коммерческих кредитов увеличивает бюджетные риски субъекта Российской Федерации и может в долгосрочном периоде отрицательно повлиять на уровень долговой устойчивости.

---

<sup>1</sup> Нестеренко, И.Ю. Практика предоставления государственных гарантий субъектами Российской Федерации / И.Ю. Нестеренко // Финансы и кредит. – 2013. – № 34 (562). – С. 51-57.

Достоинства и недостатки долговых обязательств субъектов Российской Федерации сгруппированы в таблице 2.2.2.

Таблица 2.2.2 – Достоинства и недостатки долговых обязательств

Долговое обязательство	Достоинства	Недостатки
Бюджетные кредиты	Снижение стоимости обслуживания государственного долга. Повышение долговой устойчивости субъектов.	Перекладывание ответственности на федеральные органы публичной власти. Дестимулирование субъектов в формировании собственных доходов. Снижение потребности привлечения ресурсов на рыночных условиях. Повышение долгового бремени федеральных органов публичной власти.
Государственные гарантии	Снижение стоимости обслуживания государственного долга. Снижение стоимости привлечения кредитов кредитных организаций и повышение их доступности.	Перекладывание ответственности по неисполнению обязательств на федеральные органы публичной власти.
Государственные ценные бумаги	Свидетельство рыночной ориентированности портфеля. Отсроченное обязательство погашения долгового обязательства.	Обязательства по государственным ценным бумагам могут превышать процентную ставку по коммерческому кредиту.
Кредиты кредитных организаций	Свидетельство рыночной ориентированности портфеля.	Высокая стоимость обслуживания. Увеличение риска неисполнения долговых обязательств.

Источник: составлено автором.

Таким образом, проведенный анализ позволил установить, что каждый субъект определяет собственную политику управления государственным долгом. В портфелях одних субъектов (Ярославская область, Липецкая область и Москва) преобладают государственные ценные бумаги. Другие

субъекты на протяжении анализируемого восьмилетнего периода не оперируют государственными ценными бумагами при покрытии дефицита регионального бюджета (Белгородская область, Владимирская область, Ивановская область). Одни субъекты наращивают долговые обязательства, другие – сокращают.

Так же было определено, что увеличение в структуре долгового портфеля субъектов Российской Федерации государственных ценных бумаг, как наиболее рыночно ориентированного инструмента заимствований, является положительной тенденцией и позволяет характеризовать долговой портфель как прогрессивный с точки зрения составляющих его инструментов.

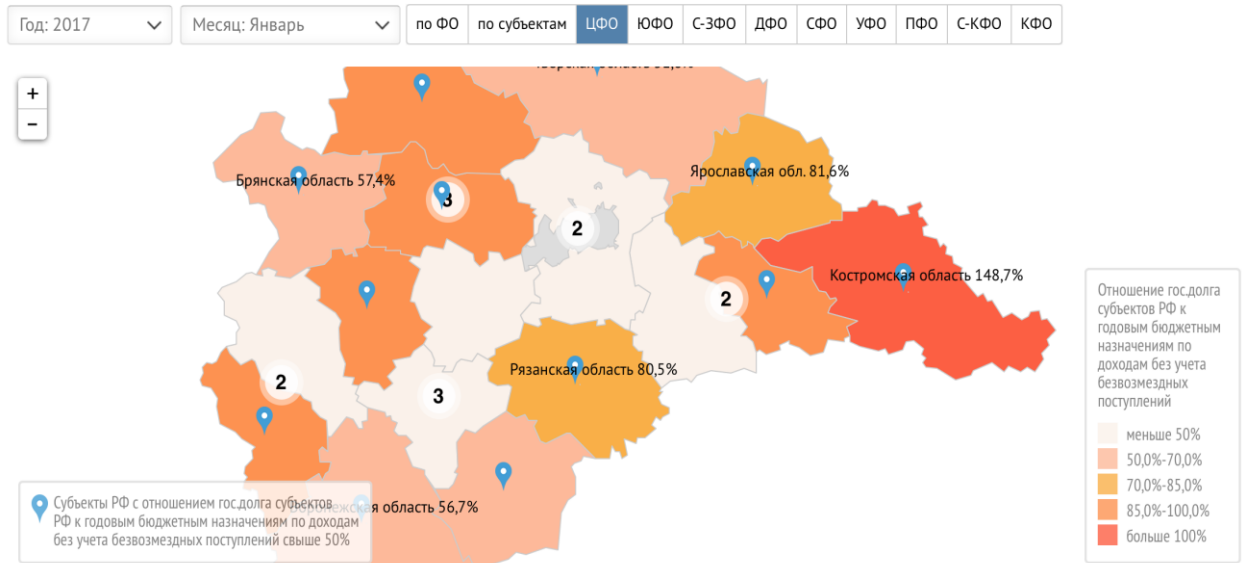
В свою очередь, увеличение бюджетных кредитов, предоставляемых субъектам Российской Федерации, является свидетельством повышения иждивенческих настроений и невозможностью некоторых из субъектов покрывать дефицит, используя рыночные механизмы.

Изложенное подтверждает, что выработка рекомендаций по управлению государственным долгом должна учитывать особенности структуры государственного долга субъекта, специфику его географического и социально-экономического положения, о чем было сказано в первом параграфе работы, а также быть направлена на снижение долговой нагрузки от которой зависит долговая устойчивость региона.

### **2.3 Анализ долговой нагрузки субъектов Российской Федерации**

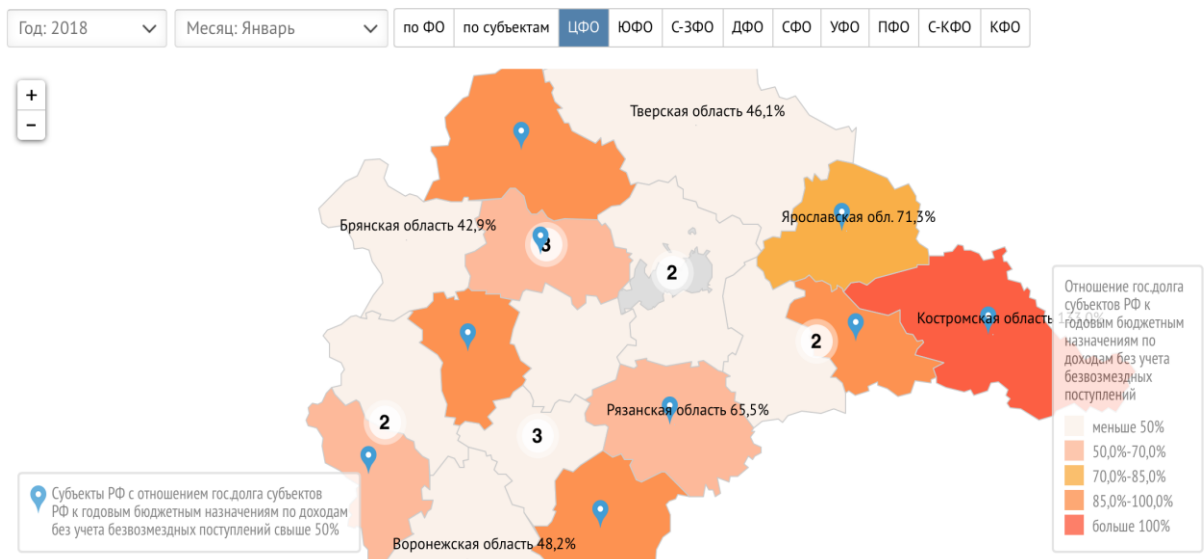
Долговая нагрузка определяется как отношение государственного долга субъекта Российской Федерации к налоговым и неналоговым доходам бюджета. Рейтинг субъектов по уровню долговой нагрузки рассчитывается РиаРейтинг. Также оценка долговой нагрузки доступна в системе I-Monitoring, которая отражена на рисунках 2.3.1, 2.3.2. Для анализа долговой нагрузки субъектов Российской Федерации ограничимся исследованием ЦФО. Разница между ЦФО и другими российскими регионами будет только

в уровне долговой нагрузки, само содержание, особенности ее определения и соответствующие выводы будут идентичны.



Источник: данные системы I-Monitoring.

Рисунок 2.3.1 – Карта субъектов ЦФО по уровню долговой нагрузки на 01.01.2017



Источник: данные системы I-Monitoring.

Рисунок 2.3.2 – Карта субъектов ЦФО по уровню долговой нагрузки на 01.01.2018

По представленным на рисунках данным несложно заметить изменение уровня долговой нагрузки в регионах ЦФО. За анализируемый период улучшились позиции Калужской, Брянской и других областей, что позволило им переместиться между группами субъектов Российской Федерации с

высоким (85-100%), умеренным (70-85%), незначительным (менее 50%) и критическим уровнем (более 100%) долговой нагрузки. Расчет долговой нагрузки анализируемых субъектов ЦФО представлен в таблице 2.3.1.

Таблица 2.3.1 – Долговая нагрузка субъектов ЦФО, 2018 г.

Субъект Российской Федерации	Величина налоговых и неналоговых доходов, млрд руб.	Объем государственного долга, млрд руб.	Долговая нагрузка, в процентах
Московская область	416,71	97,31	23,35
Курская область	359,6	92,6	25,7
Воронежская область	33,84	68,37	48,98
Москва	2 049,8	43,4	1,6
Владимирская область	38,63	41,6	10,77
Ярославская область	50,46	36,16	71,65
Калужская область	42,38	30,1	71,2
Белгородская область	60,60	39,72	65,61
Смоленская область	29,54	29,5	99,8
Тверская область	41,69	25,64	61,51
Рязанская область	36,64	24,36	66,48
Костромская область	16,28	21,98	135,1
Тульская область	52,95	18,6	35,26
Орловская область	17,21	18,41	106,52
Ивановская область	19,1	16,7	87,1
Тамбовская область	21,41	16,54	77,25
Липецкая область	43,23	16,41	37,93
Брянская область	24,99	11,74	47,0

Источник: рассчитано автором по данным [3].

В представленной в таблице 2.3.1 регионы расположены по убыванию величины государственного долга. Так, наибольшая величина государственного долга характерна для Московской области. Однако данный факт не приводит к прямой зависимости между величиной государственного долга и уровнем долговой нагрузки. При величине государственного долга 16,54 млрд руб. (против 97,31 млрд руб. государственного долга Московской области) в Тамбовской области долговая нагрузка в 3,3 раза превышает долговую нагрузку Московской области.

При анализе динамики государственного долга возникают сложности в определении влияния его величины на экономическое развитие государства в целом или отдельного субъекта в частности. Ярким примером ухудшения макроэкономической ситуации и возникновения бюджетного кризиса, связанного с увеличением государственного долга, является Греция. Вместе с тем, еще одним показательным примером является Япония, США, Италия и другие страны, государственный долг которых на протяжении ряда лет продолжает увеличиваться, не вызывая кризисных явлений в экономике.

При анализе динамики государственного долга возникают сложности в определении влияния его величины на экономическое развитие государства в целом или отдельного субъекта в частности. Ярким примером ухудшения макроэкономической ситуации и возникновения бюджетного кризиса, связанного с увеличением государственного долга, является Греция. Вместе с тем, еще одним показательным примером является Япония, США, Италия и другие страны, государственный долг которых на протяжении ряда лет продолжает увеличиваться, не вызывая кризисных явлений в экономике.

О влиянии величины государственного долга на развитие экономики и о возможных его последствиях можно говорить с определенными допущениями. Согласно стандартной точке зрения, долг отрицательно влияет на экономический рост. Данную точку зрения следует считать стандартной, поскольку ее разделяют большинство российских и зарубежных экономистов<sup>1</sup>.

Ряд исследователей отмечает, что недавний глобальный финансово-экономический кризис, приведший к резкому увеличению государственного долга во многих странах с развитой экономикой, опосредовал применение фискальных мер для оживления совокупного спроса путем рекапитализации банков и принятия пакетов налогово-бюджетных стимулов, в основном на основе более высоких государственных расходов. Это серьезно повлияло на

---

<sup>1</sup> Алехин, Б.И. Государственный долг: пособие для студентов академии бюджета и казначейства / Б.И. Алехин. – Москва : Инфра-М, 2008. – 302 с.

устойчивость государственного долга. Более того, финансовые кризисы показывают, что резкое увеличение государственного долга может оказать негативное влияние на устойчивый экономический рост<sup>1</sup> и стабильную экономическую среду<sup>2</sup>. Это приводит к ситуации, известной как долговая ловушка, в которой страны сталкиваются с одновременным возникновением неблагоприятных последствий из-за высокого и растущего бюджетного дефицита и уровня долга, а также резкого роста премий за риск по суверенным облигациям, которые имеют тенденцию к снижению.

Однако многие исследователи не прослеживают взаимосвязи между государственным долгом и экономическим ростом и подтверждают гипотезу эквивалентности Рикардо - Ricardian Equivalence Hypothesis (REH), которая утверждает, что связь между государственным долгом и экономическим ростом отсутствует<sup>3</sup>.

Следующая точка зрения основана на долгосрочном положительном влиянии государственного долга на экономический рост за счет фискального мультипликатора.

К тому же, если следовать теории «рикардианской эквивалентности», то для экономики нет разницы каким образом будет достигнуто равновесие: путем повышения налогов или увеличения государственного долга.

Из изложенного следует, что влияние государственного долга на развитие экономики однозначно не определено. Вместе с тем, долговая нагрузка, в том числе на региональные бюджеты, свидетельствует о возможности / невозможности погашения государственного долга. Поскольку долговая устойчивость рассчитывается исходя из величины налоговых и неналоговых доходов, а также размеров государственного долга, рассмотрим динамику долговой устойчивости в 2010-2018 гг.

---

<sup>1</sup> Raskovic, M. Organizational Change and Corporate Sustainability in an Economic Crisis: Evidence from Slovenia / M. Raskovic, B. Moerec // *Amfitetru Economic*. – 2012. – № XIV (32). – P. 552-536.

<sup>2</sup> Cecchetti, S.G., Mohanty, M.S., Zampolli, F. *The Future of Public Debt: Prospects and Implications*. – 2010.

<sup>3</sup> Talknice Saungweme, Nicholas M. Odhiambo *The Impact of Public Debt on Economic Growth: A Review of Contemporary Literature*. – Текст : электронный. – URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0034644619833655?journalCode=rbpa>. (дата обращения: 13.03.2018).

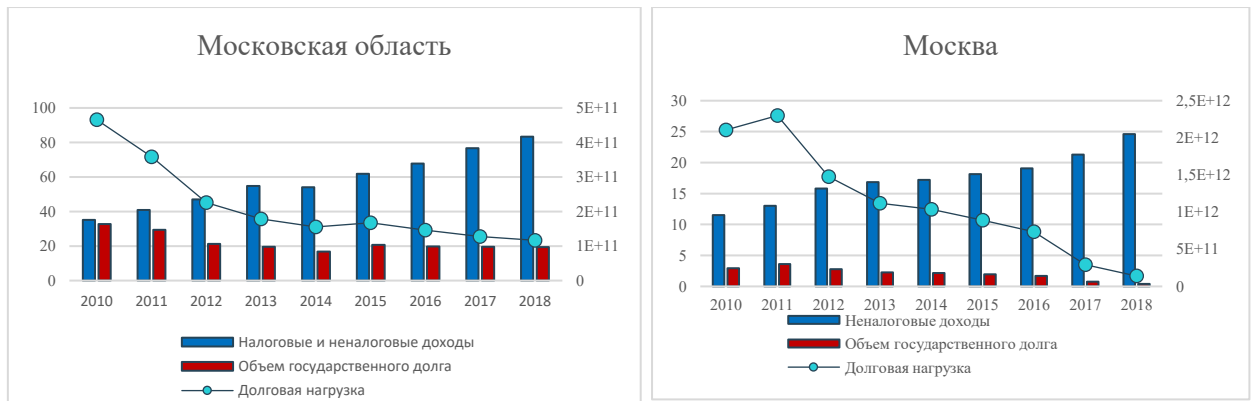
Увеличение доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, сопровождающееся снижением объемов государственного долга, отмечается в таких субъектах ЦФО как Воронежская, Ивановская, Тверская, Белгородская, Липецкая, Рязанская, Московская области и Москва, и показано на рисунках 2.3.3. и 2.3.4.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.3.3 – Изменение составляющих долговой нагрузки субъектов ЦФО





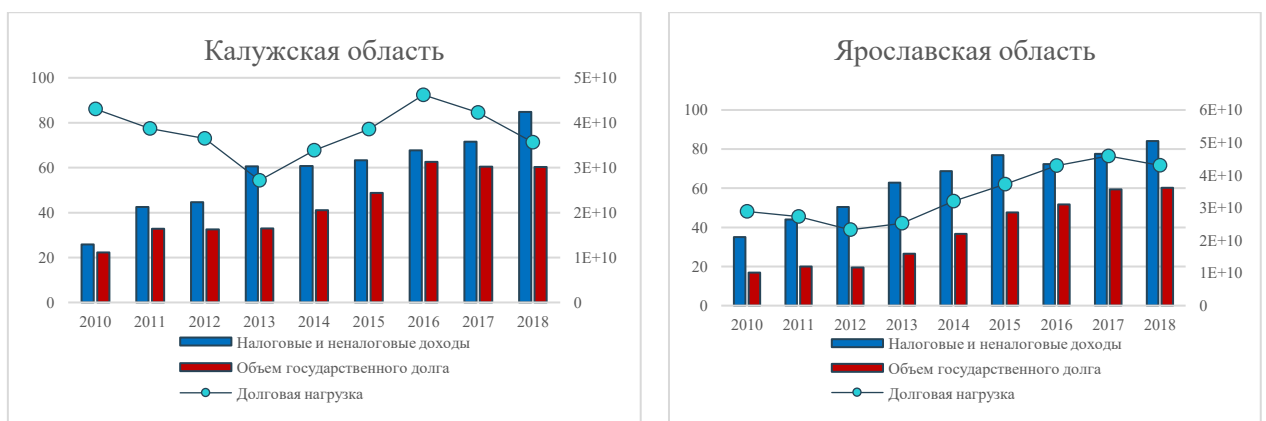
Источник: составлено автором.

Рисунок 2.3.4 – Изменение составляющих долговой нагрузки субъектов ЦФО

Информация, представленная на рисунках, свидетельствует о том, что в субъектах проводится грамотная долговая политика и дальнейшее сохранение данной тенденции способно существенно снизить долговую нагрузку территории.

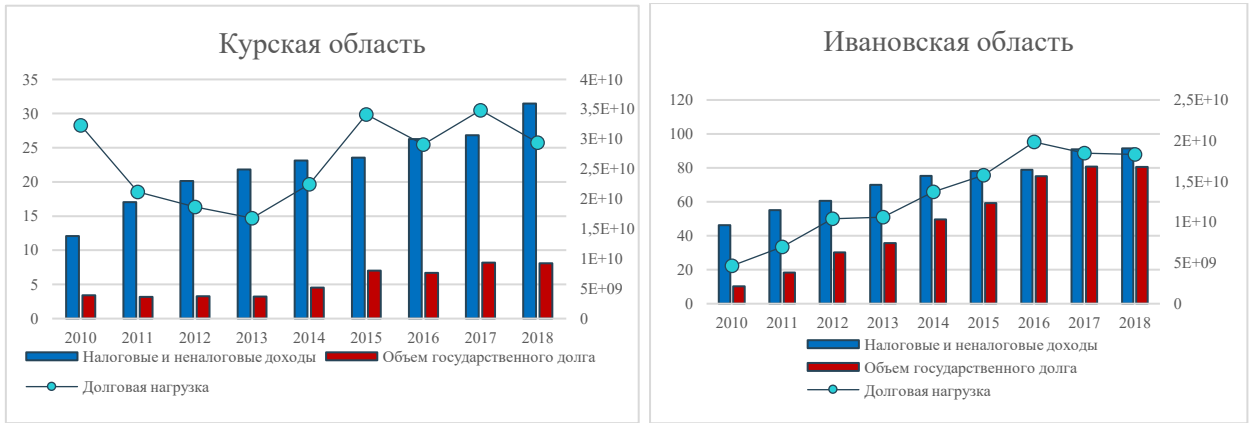
Следующая группа субъектов (Ярославская область, Ивановская область, Курская область, Калужская область) характеризуется снижением долговой нагрузки без значительного изменения объемов государственного долга. В данной группе субъектов снижение долговой нагрузки обеспечивается повышением налоговых и неналоговых доходов региональных бюджетов и отражено на рисунках 2.3.5. и 2.3.6.

Такая стратегия представляется обоснованной и позволяет повысить долговую устойчивость регионов, не прибегая к дополнительным заимствованиям и привлечению средств федерального бюджета.



Источник: составлено автором.

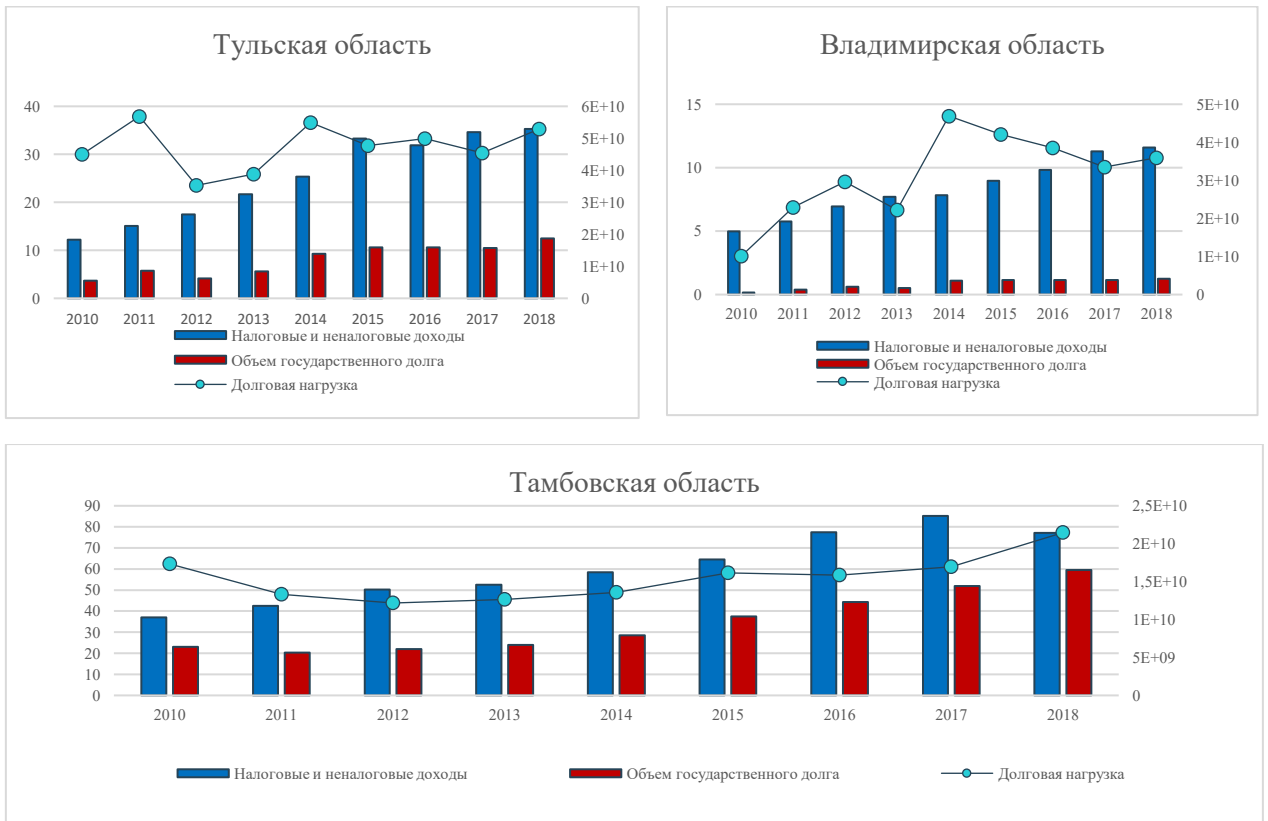
Рисунок 2.3.5 - Изменение составляющих долговой нагрузки субъектов ЦФО



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.3.6 - Изменение составляющих долговой нагрузки субъектов ЦФО

В следующей группе субъектов – Тульской, Владимирской, и Тамбовской областях – долговая нагрузка увеличивается главным образом за счет повышения величины государственного долга, несмотря на достаточно большой разрыв между налоговыми и неналоговыми поступлениями и величиной государственного долга и отражено на рисунке 2.3.7.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.3.7 – Изменение составляющих долговой нагрузки субъектов ЦФО

Следующая группа представлена субъектами ЦФО с величиной государственного долга, превышающей доходы регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений, в числе таких регионов:

- Орловская область – увеличение долговой нагрузки объясняется превышением прироста государственного долга над приростом налоговых и неналоговых доходов;
- Костромская область – снижение долговой нагрузки за 2017 год обеспечивается превышением прироста налоговых и неналоговых доходов над приростом государственного долга;
- Смоленская область – регион, в котором снижение долговой нагрузки происходит за счет увеличения налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта и снижения величины государственного долга. Показано на рисунке 2.3.8.

Долговую политику данных субъектов следует охарактеризовать как неоправданную, поскольку сокращение государственного долга представляет возможным только путем привлечения финансовых ресурсов из федерального бюджета. Дальнейшее сохранение данной тенденции приведет к наращиванию государственного долга и значительному сокращению долговой устойчивости<sup>1</sup>.

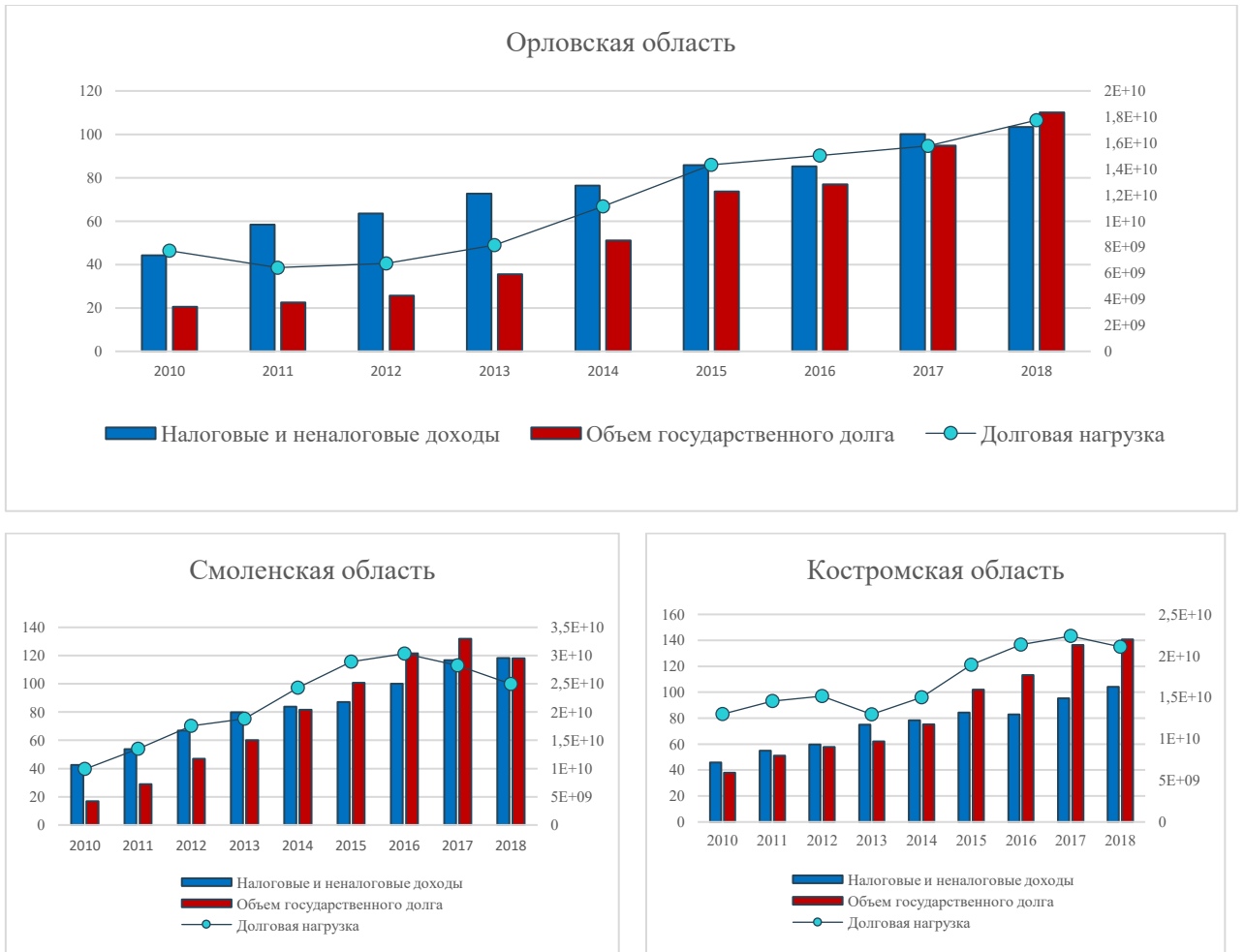
Группы субъектов ЦФО на представленных выше рисунках, были выделены по характеру изменения долговой нагрузки и доходов бюджетов за исключением безвозмездных поступлений.

Однако при сравнении выделенных групп с рейтингом субъектов ЦФО по уровню долговой нагрузки, который показан в таблице 2.3.1 не удалось выявить никаких закономерностей:

- в Орловской области долговая нагрузка продолжает увеличиваться вместе с увеличением государственного долга;

---

<sup>1</sup> Санаков, А.Ю. Анализ долговой нагрузки субъектов Центрального федерального округа / А.Ю. Санаков // Аудиторские ведомости. – 2019. – № 02. – С. 35 – 41. – ISSN 1727-8058.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.3.8 – Изменение составляющих долговой нагрузки субъектов ЦФО

– регион с критическим уровнем долговой нагрузки (Костромская область), превышающим нормативы, установленные российским законодательством, продолжает сокращать долговую нагрузку одновременно с увеличением величины государственного долга;

– Смоленская область, отличающаяся несоблюдением требований к установленным БК РФ нормативам – отношение объема государственного долга к налоговым и неналоговым доходам бюджета субъекта, демонстрирует сокращение величины государственного долга, снижая долговую нагрузку.

Рейтинг субъектов ЦФО по уровню долговой нагрузки и выделенные их группы представлены в таблице 2.3.2.

Таблица 2.3.2 - Долговая нагрузка субъектов ЦФО

Субъект Российской Федерации	Отношение государственного долга субъекта Российской Федерации к налоговым и неналоговым доходам бюджета, 2018 г., в процентах	Отношение государственного долга субъекта Российской Федерации к налоговым и неналоговым доходам бюджета, 2017 г., в процентах	Объем государственного долга субъекта Российской Федерации на 01.01.2018, млрд. руб.	Изменение государственного долга, в процентах
1	2	3	4	5
Москва	1,7	3,5	34,35	- 44,5
Владимирская область	11,0	10,5	4,16	0,5
Московская область	23,4	25,6	96,76	- 0,9
Курская область	25,8	30,5	9,26	- 0,9
Тульская область	35,3	30,3	18,67	18,7
Липецкая область	37,9	43,6	15,39	- 7,4
Брянская область	47,0	55,6	33,49	- 9,6
Воронежская область	49,0	55,6	33,49	- 6,9
Тверская область	61,5	66,0	19,45	- 2,8
Белгородская область	65,6	91,1	39,76	- 5,1
Рязанская область	66,5	81,8	24,36	- 7,6
Калужская область	71,2	84,5	30,18	- 0,2
Ярославская область	71,7	76,5	39,47	1,6
Тамбовская область	86,6	68,2	19,34	- 18,4
Ивановская область	87,9	88,8	16,77	- 0,4

Продолжение таблицы 2.3.2

1	2	3	4	5
Смоленская область	99,9	113,0	29,20	- 10,5
Орловская область	106,5	94,6	18,34	16,1
Костромская область	135,0	143,3	21,98	3,1

Источник: составлено автором на основании данных рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню долговой нагрузки [154].

Представленные данные лишней раз подтверждают отсутствие взаимосвязи в принятии решения о наращивании государственного долга в зависимости от его текущей величины.

## **ГЛАВА 3**

### **НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

#### **3.1 Совершенствование методики оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации**

В целях оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, следует учитывать выводы, которые были сформулированы в предыдущих разделах исследования. В том числе, вывод относительно того, что методика оценки долговой устойчивости должна учитывать среднюю процентную ставку по государственному долгу и ориентироваться на изменение государственного долга относительно изменения процентной ставки по банковским кредитам.

Методика должна базироваться на таких показателях, при которых органы государственной власти субъектов Российской Федерации сохраняли бы возможность обеспечения потребностей территорий в финансовых ресурсах с одновременной способностью обслуживания имеющихся долгов. В данном случае используемые инструменты долгового финансирования должны соответствовать долгосрочным условиям экономического роста. Для выполнения перечисленных условий предлагаем использовать методический подход к оценке долговой устойчивости, ориентированную не только на структуру долгового портфеля субъекта Российской Федерации, который наглядно демонстрирует сильные и слабые стороны осуществляемых заимствований, на условия обслуживания государственного долга, но и на возникновение цепной реакции при нарушении показателей долговой устойчивости.

В предыдущем параграфе исследования было выявлено, что ориентация субъекта на привлечение бюджетных кредитов с одной стороны

положительно влияет на долговую устойчивость, позволяя снизить риски неплатежей по коммерческим кредитам и увеличения долговых обязательств при их реструктуризации, но, с другой стороны – увеличивает нагрузку на федеральный бюджет и снижает мотивацию субъектов в привлечении рыночно-ориентированных инструментов, таких как государственные ценные бумаги и кредиты кредитных организаций. Балансирование структуры долгового портфеля по условиям заимствования является, на взгляд автора, одной из первоочередных задач субъектов Российской Федерации, определяющих их долговую устойчивость.

Вместе с тем, при формировании сбалансированного долгового портфеля, влияющего на разработку методики оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, необходимо учитывать ряд допущений.

В первую очередь, следует признать, что любое рассуждение о долговой устойчивости субъекта может быть верным только на определенном временном горизонте. Пределы данного временного горизонта обсуждаются во многих публикациях, в частности Charles Wyplosz<sup>1</sup> рассматривает прогноз на год как совершенно безнадежный в силу его длительности. Абсолютно противоположная точка зрения излагается в работе *Colombia: First Review Under the Stand-By Arrangement*, где говорится о недостаточности 10-летнего горизонта для определения долговой устойчивости. В этой связи считаем определение временного интервала, который должен рассматриваться для определения долговой устойчивости субъекта, очень серьезной проблемой особенно в условиях отсутствия каких-либо закономерностей в долговой политике субъектов Российской Федерации.

Основываясь на Кейнсианской экономической теории, позволим себе утверждать, что регулятивные меры в отношении развития экономики, в том

---

<sup>1</sup> Wyplosz, C. *Debt Sustainability Assessment: The IMF Approach and Alternatives*. / C. Wyplosz // HEI Working Paper. – 2007. – №: 03.



числе при управлении государственным долгом, должны носить краткосрочный характер. Д.М. Кейнс утверждал, что «В долгосрочной перспективе мы все мертвы»<sup>1</sup>. Это означает, что корректировка политики должна проводиться непрерывно при изменении условий привлечения и обслуживания государственного долга. В этой связи считаем целесообразной разработку такой методики оценки долговой устойчивости, которая будет определять ее состояние непрерывно, опираясь на текущий момент времени и сигнализировать о возможном ее нарушении.

Следующее условие: утверждать об объективной оценке долговой устойчивости, учитывающей все разнообразие факторов, в том числе, представленных в п. 1.3 настоящего исследования, можно при допущении константы внешних факторов, оценка влияния которых на изменение долговой нагрузки сопряжена со значительными сложностями.

Также оценка долговой устойчивости и ее прогнозирование может быть осуществлена при условии экстраполяции прошлых тенденций на бесконечность. Безусловно, данное условие удобно, но вероятность достоверности подобного прогноза невелика.

Еще одно условие, которое необходимо учитывать, исходя из анализа структуры и объема государственного долга субъектов Российской Федерации и практики проведения долговой политики зарубежных стран, не всегда значительный объем государственного долга свидетельствует о долговой неустойчивости или наоборот – небольшой объем государственного долга является показателем долговой устойчивости. Так, величина государственного долга Орловской области (18,34 млрд руб.) значительно ниже аналогичного показателя Москвы (34,35 млрд руб.). Несмотря на это, судя по расчетам, представленным в таблице 2.3.2, долговая нагрузка Москвы равна 1,7 %, а Орловской области – превышает критерии, установленные БК РФ, и составляет 106,5 %.

---

<sup>1</sup> Sarwat Jahan, Ahmed Saber Mahmud, Chris Papageorgiou. What Is Keynesian Economics? – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/09/pdf/basics.pdf>. (дата обращения: 14.03.2018).

Большое количество российских и зарубежных исследователей приходят к выводу о том, что высокий уровень государственного долга является одной из причин экономических (финансовых) кризисов. Вместе с тем, государственный долг Японии, США и других стран не влияет на их долговую устойчивость. Данные факты лишней раз подтверждают правильность выбранного подхода к рассмотрению долговой устойчивости субъектов через призму теории стабильности, и сформулированных свойств долговой устойчивости, к которым относятся:

- 1) рассмотрение долговой устойчивости с точки зрения непрерывного воздействия на нее различных факторов;
- 2) способности ограничения или сдерживания долговых кризисов.

Труды, посвященные поиску путей раннего предупреждения кризисов, благодаря выявлению закономерностей, которые могут повлиять на управление государственными финансами в последнее десятилетие получили большую популярность. Однако ученые не пришли к единому пониманию того, каким образом можно избежать долговых кризисов и не выработали единой методики их нивелирования.

В ходе исследования было установлено, что долговая устойчивость субъектов Российской Федерации в портфелях которых присутствуют кредиты кредитных организаций (12% Белгородская область, 35% Костромская область, 46% Воронежская область, 45% Ивановская область, 38% Костромская область, 27% Курская область, 32% Липецкая область, 37% Московская область, 35% Орловская область, 43; Рязанская область, 34% Смоленская область, 26% Тамбовская область, 39% Тверская область, 33% Тульская область) может быть нарушена в связи с изменением условий заимствований, повышением процентных ставок. В этой связи для субъектов Российской Федерации в структуре долгового портфеля которых присутствуют кредиты кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, следует дополнительно к утвержденным БК РФ показателям оценивать следующие:

1. Отношение краткосрочных обязательств к объему государственного долга субъекта (2):

$$p_6 = \frac{K_{об}}{ГД} \times 100\% \rightarrow 0, \quad (2)$$

где  $K_{об}$  – объем краткосрочных обязательств субъекта Российской Федерации, рублей;

$ГД$  – величина государственного долга субъекта Российской Федерации, рублей.

2. Превышение ставки по привлеченным кредитам коммерческих банков над ставкой рефинансирования Банка России (3):

$$p_{17} = \frac{\sum_{i=1}^n (i_i - i_{ir})}{n} < 1, \quad (3)$$

где  $i_i$  – ставка по привлеченному  $i$ -му кредиту коммерческого банка, %;

$i_{ir}$  – ставка рефинансирования Банка России, действовавшая на момент привлечения  $i$ -го кредита коммерческого банка, %;

$n$  – количество привлеченных за отчетный период кредитов коммерческих банков, единиц.

Для субъектов Российской Федерации в долговых портфелях которых преобладают дорогие долговые инструменты, следует увеличить объемы бюджетных кредитов в структуре портфелей, которые с одной стороны дестимулируют региональные органы власти к формированию рыночно ориентированных портфелей, но с другой стороны позволяют избежать риск неплатежей и нарушения долговой устойчивости.

К субъектам Российской Федерации в долговом портфеле которых преобладают бюджетные кредиты относятся Владимирская область – 100 % бюджетных кредитов в структуре долгового портфеля, Брянская область – 65%, Ивановская область – 52%, Калужская область – 98%, Воронежская область – 57%,

Курская область – 59%, Рязанская область – 57%, Смоленская область – 62%, Тверская область – 58%, Тульская область – 52%. Считаем, что изменение структуры долговых портфелей данных субъектов в сторону сокращения доли бюджетных кредитов необходимо в том случае, если долговая нагрузка демонстрирует тенденцию к сокращению и субъект самостоятельно, без участия федеральных органов власти может справиться с обслуживанием государственного долга.

В целом, методика оценки долговой устойчивости, зависящая от структуры портфеля, может быть представлена в виде таблицы 3.1.1.

Кроме утвержденных БК РФ показателей, в методике отражены показатели долговой устойчивости, рекомендуемые Минфином России. Используя предложенную методику оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, основанную на структуре долгового портфеля, целесообразно рассмотреть тепловую карту, построенную с использованием метода аналогии.

За основу построения тепловой карты взята предложенная выше методика и тепловая карта оценки долговой устойчивости, применяемая в странах Европейского союза, которая позволяет оценить степень долговой устойчивости на основе достижения пороговых значений отдельных показателей и предпринимать своевременные решения по регулированию государственного долга. Вместе с тем, показатели, включенные в тепловую карту оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, отличаются от индикаторов, используемых в странах Европейского союза, поскольку ее использование адаптировано к субъектам Российской Федерации. Также в тепловой карте, используемой в ЕС, представлен временной промежуток времени, в период которого проводится оценка и формулируются выводы. В предлагаемой нами тепловой карте, напротив, предполагается, что оценка долговой устойчивости будет проводиться регулярно, что позволит своевременно выявить ее нарушения и принять соответствующие меры долговой политики.

Таблица 3.1.1 – Методика оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, ориентированная на структуру долгового портфеля

Условное обозначение	Показатели долговой устойчивости	Методика расчета	Пояснения	Значение
1	2	3	4	5
$p_1$	Предельный дефицит регионального бюджета, в процентах.	$p_1 = \frac{Д}{СД} \times 100\%$	Д – дефицит бюджета субъекта в отчетном периоде, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы бюджета субъекта за отчетный период, рублей.	10 < 15
$p_2$	Предельный размер заимствований регионального бюджета	$p_2 = \frac{З}{\text{ифДБ}} \times 100\%$	З – величина заимствований субъекта Российской Федерации в текущем финансовом году, рублей; ифДБ – величина источников финансирования дефицита регионального бюджета и (или) сумма, направленная на погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации, рублей.	80 < 100
$p_3$	Отношение государственного долга субъекта к общему объему доходов бюджета	$p_3 = \frac{ГД}{ДБ} \times 100\%$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; ДБ – доходы бюджета субъекта за отчетный год, рублей.	30 < 50 15 < 25 для высокодотационных субъектов
$p_4$	Отношение объема государственного долга субъекта к налоговым и неналоговым доходам субъекта, в процентах.	$p_4 = \frac{ГД}{СД} \times 100\%$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы бюджета субъекта за отчетный год, рублей.	80 < 100

Продолжение таблицы 3.1.1

1	2	3	4	5
$p_5$	Объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в расходах бюджета субъекта без учета субвенций.	$p_5 = \frac{ОД}{(P - Суб)} \times 100\%$	ОД – расходы на обслуживание государственного долга субъекта; Р – общий объем расходов регионального бюджета за отчетный год, рублей; Суб – расходы бюджета субъекта за счет субвенций, предоставляемых из других бюджетов бюджетной системы за отчетный год, рублей.	$10 < 15$
$p_6$	Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов бюджета.	$p_6 = \frac{ОД}{P} \times 100\%$	ОД – расходы на обслуживание государственного долга субъекта; Р – общий объем расходов регионального бюджета за отчетный год, рублей.	$6 < 8$
$p_7$	Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме доходов бюджета.	$p_7 = \frac{ОД}{ДБ} \times 100\%$	ОД – расходы на обслуживание государственного долга субъекта; ДБ – общий объем доходов регионального бюджета за отчетный год, рублей.	$14 < 18$
$p_8$	Коэффициент изменения долговой нагрузки субъекта.	$p_8 = \frac{ГД/СД_t}{\frac{ГД}{СД_{t+1}}}$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы областного бюджета за отчетный год, рублей.	$0 > 1$
Дополнительные коэффициенты, устанавливаемые для субъектов Российской Федерации в портфеле которых преобладают кредиты кредитных организаций				

Продолжение таблицы 3.1.1

1	2	3	4	5
$p_9$	Отношение объема государственного внутреннего долга в части задолженности по полученным от кредитных организаций, к общему годовому объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета.	$p_9 = \frac{\text{ГДк}}{\text{СД}}$	ГДк – объем государственного долга в части задолженности по кредитам, полученным от кредитных организаций за отчетный год, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы бюджета субъекта за отчетный период, рублей.	$0 < 1$
$p_{10}$	Отношение краткосрочных обязательств к объему государственного долга субъекта.	$p_{10} = \frac{\text{Коб}}{\text{ГД}} \times 100\%$	Коб – объем краткосрочных обязательств субъекта Российской Федерации, рублей; ГД – величина государственного долга субъекта Российской Федерации, рублей.	$\rightarrow 0$
$p_{11}$	Превышение ставки по привлеченным кредитам коммерческих банков над ставкой рефинансирования Банка России.	$p_{11} = \frac{\sum_{i=1}^n (li - lir)}{n}$	$li$ – ставка по привлеченному $i$ -му кредиту коммерческого банка, %; $lir$ – ставка рефинансирования Банка России, действовавшая на момент привлечения $i$ -го кредита коммерческого банка, %; $n$ – количество привлеченных за отчетный период кредитов коммерческих банков, единиц.	$0 < 1$

Источник: составлено автором.

Так, при увеличении предельного дефицита бюджета субъекта Российской Федерации следует в качестве источников его финансирования выбирать наиболее дешевые финансовые инструменты, такие как бюджетные кредиты и государственные гарантии, обеспечить снижение стоимости заимствований субъекта, своевременно выполнять обязательства по обслуживанию государственного долга.

В случае нарушения норматива предельного размера заимствований возможно использование других инструментов бюджетной политики, основанных на повышении доходной части бюджета субъекта Российской Федерации с сокращения расходной. При значительном превышении государственным долгом общего объема доходов бюджета, свидетельствующем либо о сокращении налоговых поступлений в субъект, либо чрезмерной долговой нагрузке, следует применять инструментарий реструктуризации долга, оптимизировать график платежей и другие методы.

В процессе управления госдолгом важно определить соотношение между различными долговыми инструментами, структуру долговой нагрузки по срокам и доходности, механизм реструктуризации и погашения конкретных заимствований, порядок предоставления и возврата кредитов и гарантий и выполнение финансовых обязательств по ним, порядок выпуска и обращения государственных займов субъектов и т.д. В целях оптимизации государственного долга субъекта и поддержания долговой устойчивости следует учитывать виды долговых обязательств, при этом разделяя виды валют, стоимость обслуживания долга, сроки погашения, наиболее оптимальный график платежей по выплате долга.

В тепловой карте, представленной в таблице 3.1.2, предельные значения рассматриваемых показателей, характеризующих критический уровень, выделен красным; нижний порог анализируемой переменной, свидетельствующий о грамотно проводимой долговой политике – синим.



Таблица 3.1.2 – Тепловая карта оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, ориентированная на структуру долгового портфеля.

Условное обозначение	Показатели долговой устойчивости	Методика расчета	Пояснения	Значение		
1	2	3	4	5	6	7
Показатели группы «А»						
$p_1$	Предельный дефицит регионального бюджета, в процентах	$p_1 = \frac{Д}{СД} \times 100\%$	Д – дефицит бюджета субъекта в отчетном периоде, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы бюджета субъекта за отчетный период, рублей.	< 10	$10 \leq 15$	> 15
$p_2$	Предельный размер заимствований регионального бюджета	$p_2 = \frac{З}{ифДБ} \times 100\%$	З – величина заимствований субъекта Российской Федерации в текущем финансовом году, рублей; ифДБ – величина источников финансирования дефицита регионального бюджета и (или) сумма, направленная на погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации, рублей.	< 80	$80 \leq 100$	> 100
$p_3$	Отношение государственного долга субъекта к общему объему доходов бюджета	$p_3 = \frac{ГД}{ДБ} \times 100\%$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; ДБ – доходы бюджета субъекта за отчетный год, рублей.	<30 <15 для высокодотационных субъектов	$30 \leq 50$ $15 \leq 25$ для высокодотационных субъектов	> 50 > 25 для высокодотационных субъектов

Продолжение таблицы 3.1.2

1	2	3	4	5	6	7
$p_4$	Отношение объема государственного долга субъекта к налоговым и неналоговым доходам субъекта, в процентах	$p_4 = \frac{\text{ГД}}{\text{СД}} \times 100\%$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы областного бюджета за отчетный год, рублей.	< 80	$80 \leq 100$	> 100
$p_5$	Объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в расходах бюджета субъекта без учета субвенций	$p_5 = \frac{\text{ОД}}{\text{Р} - \text{Суб}} \times 100\%$	ОД – расходы на обслуживание государственного долга субъекта; Р – общий объем расходов регионального бюджета за отчетный год, рублей; Суб – расходы бюджета субъекта за счет субвенций, предоставляемых из других бюджетов бюджетной системы за отчетный год, рублей.	< 10	$10 \leq 15$	> 15
$p_6$	Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов бюджета	$p_6 = \frac{\text{ОД}}{\text{Р}} \times 100\%$	ОД – расходы на обслуживание государственного долга субъекта; Р – общий объем расходов регионального бюджета за отчетный год, рублей.	< 6	$6 \leq 8$	> 8
$p_7$	Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме доходов бюджета	$p_7 = \frac{\text{ОД}}{\text{ДБ}} \times 100\%$	ОД – расходы на обслуживание государственного долга субъекта; ДБ – общий объем доходов регионального бюджета за отчетный год, рублей.	< 14	$14 \leq 18$	> 18

Продолжение таблицы 3.1.2

1	2	3	4	5	6	7
$p_8$	Отношение долговой нагрузки субъекта в текущем периоде к долговой нагрузке субъекта в предыдущем периоде	$p_8 = \frac{ГД/СД_t}{\frac{ГД}{СД_{t+1}}}$	ГД – объем государственного долга на отчетную дату, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы областного бюджета за отчетный год, рублей.	> 1	= 1	< 1
Показатели группы «Б»						
$p_9$	Отношение объема государственного долга в части задолженности по полученным от кредитных организаций, к общему годовому объему налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта	$p_9 = \frac{ГДк}{СД}$	ГДк – объем государственного долга в части задолженности по кредитам, полученным от кредитных организаций за отчетный год, рублей; СД – налоговые и неналоговые доходы бюджета субъекта за отчетный период, рублей.	< 1	= 1	> 1
$p_{10}$	Отношение краткосрочных обязательств к объему государственного долга субъекта	$p_{10} = \frac{Коб}{ГД} \times 100\%$	Коб – объем краткосрочных обязательств субъекта Российской Федерации, рублей; ГД – величина государственного долга субъекта Российской Федерации, рублей.	< 0	→ 0	> 0

Продолжение таблицы 3.1.2

1	2	3	4	5	6	7
p <sub>11</sub>	Превышение ставки по привлеченным кредитам коммерческих банков над ставкой рефинансирования Банка России	$p_{11} = \frac{\sum_{i=1}^n (i_i - i_{ir})}{n}$	<p>i<sub>i</sub> – ставка по привлеченному i-му кредиту коммерческого банка, %;</p> <p>i<sub>ir</sub> – ставка рефинансирования Банка России, действовавшая на момент привлечения i -го кредита коммерческого банка, %;</p> <p>n – количество привлеченных за отчетный период кредитов коммерческих банков, единиц.</p>	< 1	= 1	> 1

Источник: составлено автором.

Тепловая карта предполагает проведение оценки исходя из возможного достижения трех вариантов значений оцениваемых показателей. Первый вариант интерпретации показателя (синяя зона тепловой карты), находящегося в диапазоне соответствия установленным значениям, заключается в подтверждении проведения грамотной долговой политики и отсутствии рекомендаций по необходимости укрепления долговой устойчивости субъекта.

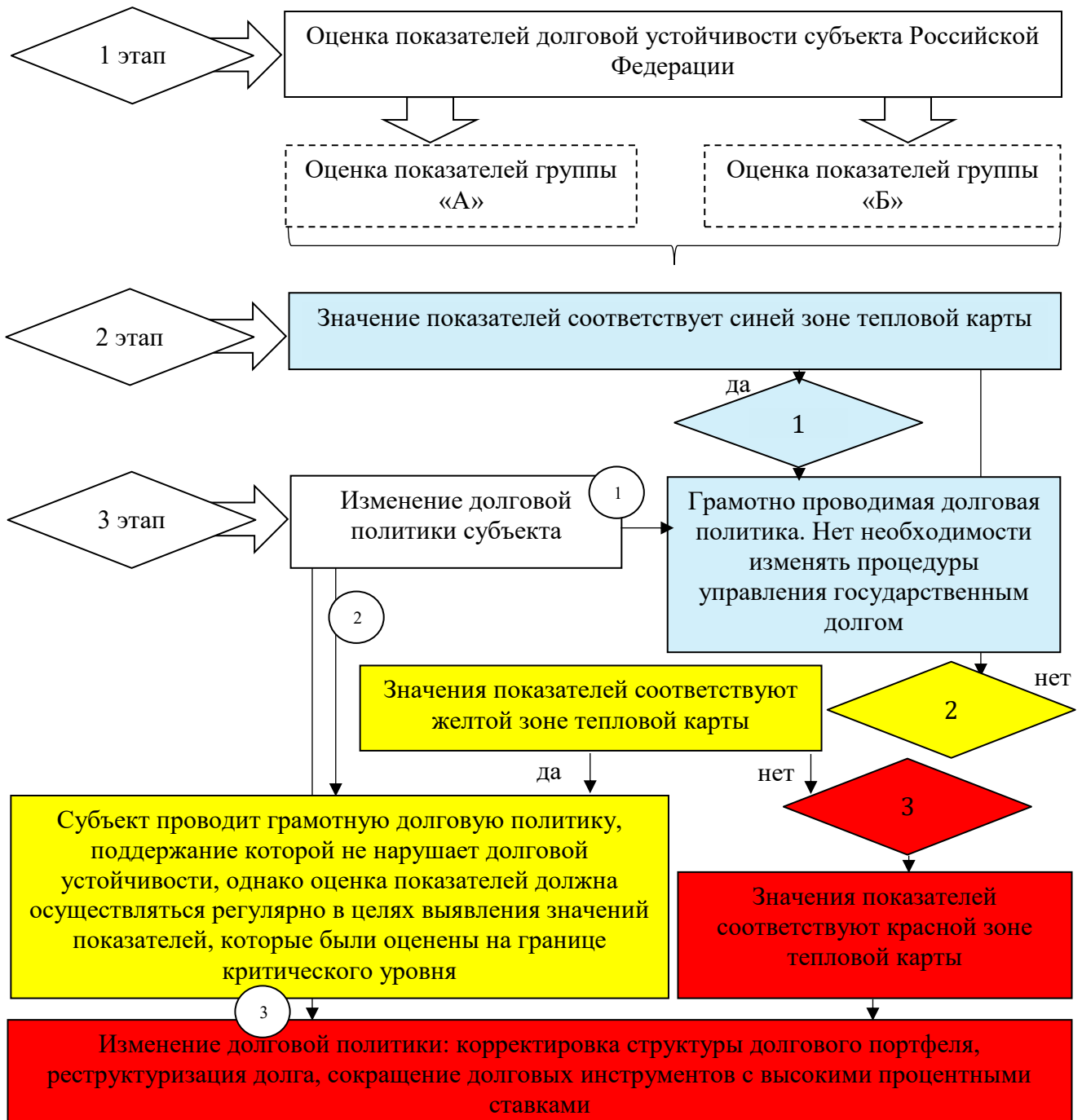
Попадание результирующего показателя оценки в желтую зону тепловой карты, свидетельствует о предельно допустимом значении показателя. Красная зона тепловой карты сигнализирует о нарушении пороговых значений и требует оценки возможного воздействия на другие переменные, учитываемые в методике.

Предложенная тепловая карта оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации не противоречит Бюджетному кодексу Российской Федерации и содержит дополнительные показатели, способствующие оценке долговой устойчивости субъектов с разной структурой долговых портфелей.

Пороговые значения показателей, учитываемых в тепловой карте, предложены с учетом требований БК РФ, ОСДП, методик оценки долговой устойчивости, применяемых в субъектах Российской Федерации.

Использование на практике тепловой карты долговой устойчивости позволит органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать своевременные решения по устранению негативных тенденций при реализации долговой политики.

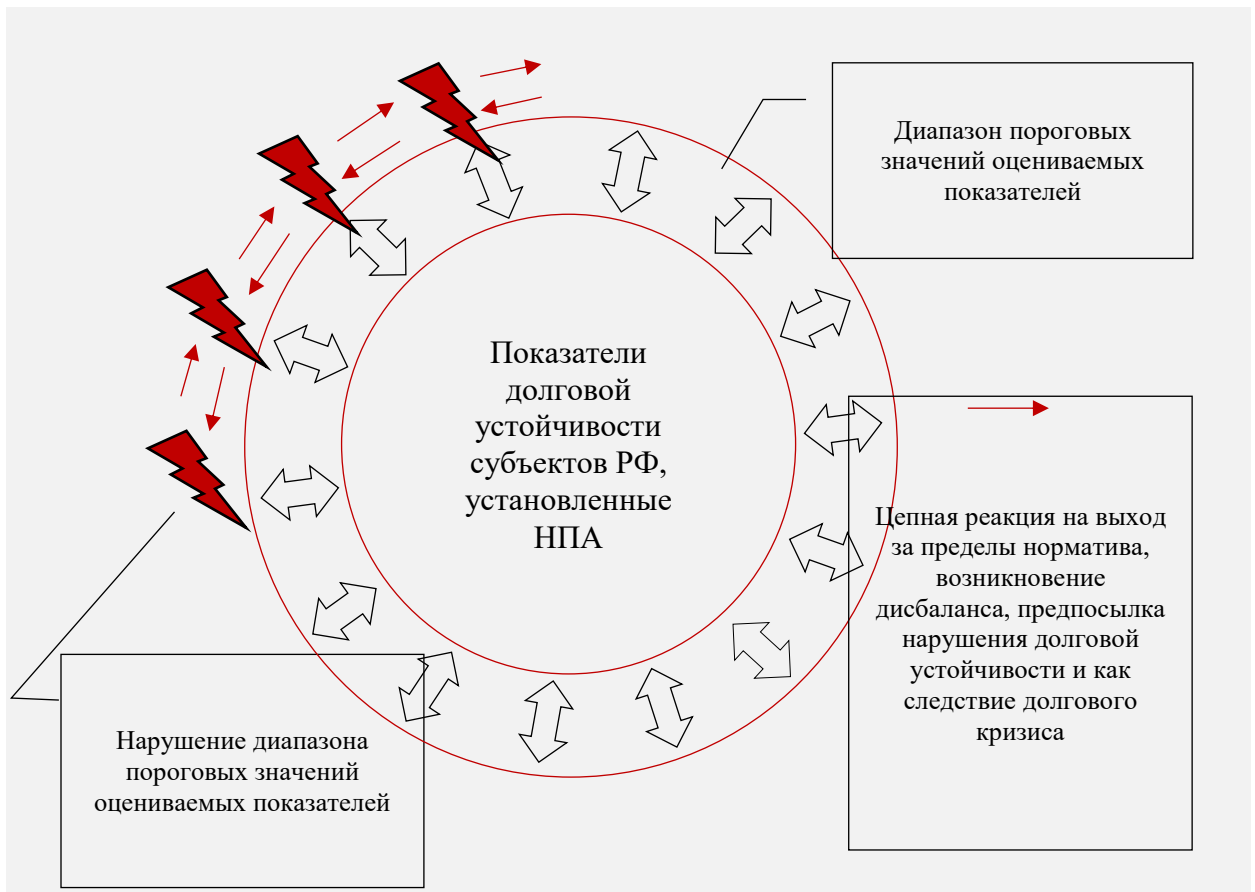
Алгоритм применения тепловой карты, который может быть использован как инструмент, повышающий наглядность полученных расчетных значений показателей долговой устойчивости публично-правового образования и определяющий направления изменения долговой политики субъекта, представлен на рисунке 3.1.1.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.1.1 – Алгоритм применения тепловой карты

Для фиксирования долговой неустойчивости, значения отдельных показателей должны вызвать «эффект заражения», описанный на рисунке 3.1.2, который отразится на состоянии долговой устойчивости и может способствовать возникновению долговых кризисов.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.1.2 – Нарушение долговой устойчивости субъекта Российской Федерации

Исходя из вышеизложенного следует отметить, что не критично изменение (увеличение или снижение) величины установленных нормативов пороговых значений показателей долговой устойчивости, в пределах которых допустимы колебаний оцениваемых субъектами показателей. Такое изменение допустимо в случае, если нарушение диапазона пороговых значений отдельных показателей не способно в оцениваемом промежутке времени вызвать долговой кризис субъекта Российской Федерации.

Следовательно, для своевременного нивелирования факторов, способных повлиять на долговую устойчивость субъектов, органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны предпринимать меры по корректировке дисбалансов. Поскольку связи, возникающие между факторами, влияющими на долговую устойчивость

субъектов Российской Федерации, являются нелинейными, возникают затруднения в определении зависимостей между активизацией или угасанием влияния тех или иных факторов в заданном промежутке времени.

В этой связи следует подчеркнуть, что изменения отдельных показателей, учитываемых при оценке долговой устойчивости субъекта Российской Федерации, без учета системности их изменения, не способны повлиять на долговую устойчивость и привести к кризисным явлениям. То есть, система показателей, включенных в методику оценки долговой устойчивости, может выступать базой для определения состояния государственного долга субъекта. В свою очередь, расчет данных показателей и сравнение их в динамике, анализ взаимовлияния при нарушении установленных значений, может свидетельствовать о возникновении дисбалансов и ограничении возможности органов публичной власти субъекта своевременно обслуживать долговые обязательства и осуществлять корректирующие действия.

Следовательно, оценка долговой устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации, должна включать комплекс показателей и их пороговых значений, анализ значений которых позволит своевременно определить возникновение дисбалансов. В том случае, если при оценке отдельных показателей нарушаются границы, установленные регулятором (федеральными законами, законами или подзаконными актами субъектов Российской Федерации и т.д.) и это никак не отражается на состоянии региональных финансов, то говорить о нарушении долговой устойчивости преждевременно.

В том случае, если воздействие экзогенных и (или) эндогенных факторов приводит к нарушению диапазонов пороговых значений ряда показателей, включенных в оценку состояния долговой устойчивости субъектов, и стимулирует цепную реакцию – налицо нарушение долговой



устойчивости, которая без соответствующих мер коррекции может привести к долговым кризисам.

Кроме того, следует учитывать, что для субъектов Российской Федерации с разным уровнем экономического развития должен быть предусмотрен разный горизонт допустимых значений диапазона разброса показателей долговой устойчивости, т.к. отдельные регионы способны за счет сформированных резервов и отработанных механизмов управления государственным долгом, выдержать большую амплитуду изменения показателей долговой устойчивости.

### **3.2 Разработка мер по повышению долговой устойчивости субъектов Российской Федерации**

В целях применения методического подхода, основанного на теории финансовой стабильности и использования тепловой карты долговой устойчивости, рассмотрим возможные комбинации результатов оценки долговой устойчивости. Так, субъекты, среди группы показателей «А» долговой устойчивости которых, значения нескольких показателей находятся в красной тепловой зоне и с течением времени количество показателей в красной тепловой зоне увеличивается, следует считать, что данный субъект относится к субъектам с критическим уровнем долговой устойчивости, нуждающимися в реструктуризации портфеля и изменении основных направлений долговой политики.

Для таких субъектов Российской Федерации рассчитываются дополнительные коэффициенты, позволяющие определить степень долговой уязвимости.

В условиях, когда значения показателей группы «Б» находятся в «красной» тепловой зоне, субъект Российской Федерации обеспечивает изменение долговой политики в том числе за счет изменения структуры

долгового портфеля. В данном случае оптимизация портфеля возможна путем увеличения в его структуре бюджетных кредитов и государственных гарантий, которые позволят снизить риски неплатежей. Согласование новых программ заимствований с Минфином России должно привести к снижению долговой нагрузки на бюджет субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем необходимо учитывать, что решения Правительства Российской Федерации 2015-2016 гг., способствовавшие замещению рыночных заимствований и заключавшиеся в соглашениях между Минфином России и субъектами Российской Федерации по реструктуризации долга<sup>1</sup> привело к некоторому «перекоосу» долговых портфелей субъектов в сторону нерыночных инструментов, что также является негативной тенденцией.

Пошаговый алгоритм применения тепловой карты в целях повышения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, представлен на рисунке 3.2.1.

При преобладании в структуре долгового портфеля субъекта Российской Федерации государственных ценных бумаг, следует отдельно учитывать условия предоставления облигационных займов. В портфеле должны быть диверсифицированы разнообразные виды облигаций с постоянным купонным доходом и амортизацией долга, что позволит значительно снизить расходы по обслуживанию долга<sup>2</sup> и повысить долговую устойчивость территории.

---

<sup>1</sup> Сангинова, Л.Д. Эффективная долговая политика субъектов Российской Федерации: теория и практика / Л.Д. Сангинова // Экономика. Налоги. Право. – 2018. – №1. – С. 96-105.

<sup>2</sup> Там же.



Рисунок 3.2.1 – Алгоритм применения методического подхода к оценке долговой устойчивости субъектами Российской Федерации

Также в параграфе 1.3 настоящего исследования были проанализированы группы факторов, влияющих на долговую устойчивость субъектов Российской Федерации. Обобщение изложенных факторов позволило построить факторную матрицу, которая определяет показатели долговой устойчивости, зависящие от изменений доходов, расходов регионального бюджета, а также источников финансирования дефицита.

Исходя из анализа представленной в таблице 3.2.1 матрицы, несложно заметить, что отдельные факторы долговой устойчивости субъектов Российской Федерации могут влиять на несколько показателей долговой устойчивости в связи с чем последние заслуживают повышенного внимания при формировании долговой политики субъектов.

Таблица 3.2.1 – Факторная матрица долговой устойчивости субъектов Российской Федерации

Показатели долговой устойчивости	Размер заимствований	Изменение расходов на обслуживание государственного долга	Изменение величины государственного долга	Изменение величины и условий привлечения государственных ценных бумаг	Изменение величины и условий привлечения кредитов коммерческих банков, иностранных и международных финансовых организаций	Изменение величины и условий привлечения государственных гарантий
1	2	3	4	5	6	7
Изменение источников финансирования дефицита бюджета	*	-	-	-	-	-
Изменение величины налоговых доходов бюджета	-	-	*	*		-
Изменение величины неналоговых доходов бюджета	-	-				-

Продолжение таблицы 3.2.1

1	2	3	4	5	6	7
Изменение расходов бюджета	-	*	-	-	-	-
Изменение величины субвенций в расходах бюджета	-		-	-	-	-
Величина краткосрочных обязательств	-	-	*	-	-	-

Источник: составлено автором.

Соответственно предложения по повышению долговой устойчивости в контексте рассматриваемых факторов можно изложить в следующем виде:

1. Одним из очевидных, лежащих на поверхности предложений, не требующих дополнительных обоснований, является повышение налоговых и неналоговых доходов бюджета вне зависимости от изменения других факторов долговой устойчивости. Повышение данных показателей будет способствовать снижению долговой нагрузки и укреплению долговой устойчивости территории.

2. Изменение условий привлечения / предоставления заимствований (государственных ценных бумаг, государственных гарантий, бюджетных кредитов, кредитов кредитных организаций и т.д.), которые снизят нагрузку на региональный бюджет и будут способствовать повышению долговой устойчивости.

3. Повышение качества планирования и исполнения бюджетов; осуществление регулярного мониторинга выявленных факторов, оказывающих потенциальное влияние на изменение показателей долговой устойчивости; своевременная корректировка параметров бюджета в процессе его исполнения.

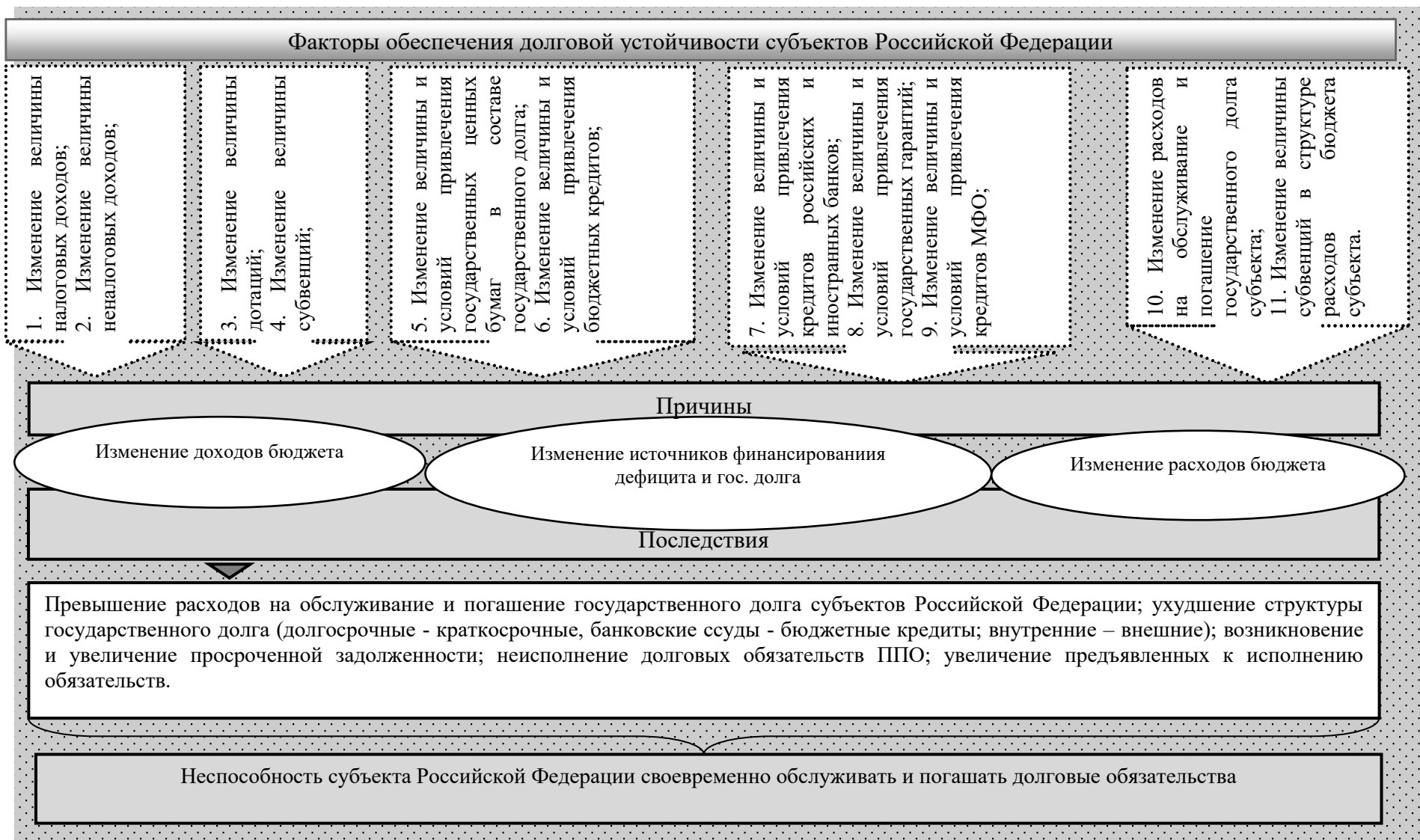
4. Оценка и нивелирование рисков привлечения долговых инструментов при управлении государственным долгом.

5. Учет макроэкономических факторов, влияющих на привлечение заемных средств при формировании и реализации долговой политики субъектов и т.д.

Результаты исследования по определению факторов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и факторная матрица, легли в основу построения структурно-логической схемы, которая изображена на рисунке 3.2.2 и отражает взаимосвязь анализируемых факторов и последствий их негативного проявления.

Схема может быть использована в целях предупреждения негативного влияния факторов, а также повышения эффективности управления государственным долгом субъектов Российской Федерации.

Также представленная схема представляет интерес для разработки мероприятий по снижению влияния негативно воздействующих факторов органами государственной власти субъектов Российской Федерации при планировании и прогнозировании параметров бюджета.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.2.2 – Структурно-логическая схема причин и последствий негативного проявления факторов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Необходимость конкретизации содержания и оценки долговой устойчивости определяется отсутствием устоявшегося определения «долговая устойчивость» как применительно к государству в целом, так и в отношении субъектов Российской Федерации, в частности. В российском правовом поле не содержится определения «долговая устойчивость». Мнения специалистов, изучающих данное направление государственных и муниципальных финансов, не отличаются однородностью и весьма фрагментарны. В этой связи в работе проведен критический анализ подходов к содержанию понятия «долговая устойчивость», представленных в трудах российских и зарубежных ученых-экономистов, а также рекомендованных международными финансовыми организациями.

2. В работе установлено, что на сегодняшний день сложилось два подхода к определению долговой устойчивости. Первый (предлагаемый представителями российской научной школы), основан на нормативных требованиях, устанавливаемых, либо рекомендуемых федеральным центром и второй (предлагаемый преимущественно представителями западной научной школы), базирующийся на определении долговой устойчивости как способности своевременного погашения обязательств.

В диссертационном исследовании обосновано, что использование нормативного подхода возможно при оценке долговой устойчивости, но не при определении ее содержания. Подобный вывод базируется на следующих положениях:

1) во-первых, нормативные требования к показателям долговой устойчивости субъектов применяются не во всех государствах с федеративным устройством;

2) во-вторых, применяемые в разных странах нормативы долговой устойчивости могут различаться по количественным характеристикам, по содержанию и структуре;



3) в-третьих, установленные на федеральном уровне нормативы в соответствии с российским законодательством могут корректироваться самими субъектами;

4) в-четвертых, в отношении отдельных субъектов Российской Федерации может действовать режим «ручного регулирования», способный изменять требования к законодательно закрепленным нормативам долговой устойчивости.

Подход к определению долговой устойчивости как способности своевременного погашения долговых обязательств вполне оправдан, поскольку не противоречит видению данной экономической категории международными финансовыми организациями и обеспечивает возможность проводить ее сопоставление как в мировом масштабе, так и между отдельными субъектами Российской Федерации.

В связи с этим, под долговой устойчивостью субъектов Российской Федерации предлагается рассматривать способность органов публичной власти субъектов Российской Федерации непрерывно обслуживать государственный долг и сдерживать возникновение долговых кризисов.

Унификация подходов к содержанию данного термина позволяет избежать разного толкования долговой устойчивости как теоретиками, так и представителями исполнительных органов власти при ее оценке в результате управления общественными финансами в целом, и государственным долгом в частности.

3. Анализ нормативных правовых источников, регулирующих вопросы государственного долга субъектов Российской Федерации, позволил установить необходимость оценки показателей долговой устойчивости субъектов Российской Федерации как существенного условия эффективного управления государственным долгом. В работе в виде схемы представлена взаимосвязь долговой устойчивости и управления государственным долгом,

регламентируемого российскими нормативными правовыми актами, что позволило подтвердить их комплиментарность и взаимообусловленность.

Дополняют БК РФ, ОСДП и государственные программы, рекомендации Минфина России по проведению субъектами ответственной долговой политики, которые определяют элементы управления государственным долгом и плановые показатели, к которым относятся показатели долговой устойчивости.

4. Применение метода аналогии позволило перенести элементы управления финансами, рассматриваемые в теории финансов, на процесс управления государственным долгом субъектов Российской Федерации и установить необходимость оценки долговой устойчивости при составлении и исполнении плановых документов (государственных программ и ОНДП). В результате синхронизации элементов управления было установлено отсутствие противоречий между теорией финансов и нормативным правовым регулированием государственного долга субъектов Российской Федерации.

5. Специфика оценки и состояния долговой устойчивости российских территорий определяется влиянием многообразия факторов. Анализ, проведенный в диссертационном исследовании, позволил выделить группы факторов, классифицированных по признаку «зависимость от параметров бюджета региона», а именно величины и структуры доходов, расходов, источников финансирования дефицита и государственного долга.

6. Доказана нецелесообразность исследования долговой устойчивости регионов исходя из их деления по методологии, предложенной Минфином России, где отдельно учитываются регионы с высокой долей добывающих отраслей. Установлено, что отраслевая принадлежность не оказывает влияния на параметры регионального бюджета и не может быть включена в оценку долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.

7. Исходя из определения величин, включаемых в расчет показателей долговой устойчивости, рекомендуемых нормативными правовыми актами Российской Федерации, уточнены факторы долговой устойчивости субъектов

Российской Федерации. Установлено, что негативное воздействие факторов может стать причиной возникновения бюджетных рисков и повлиять на способность субъекта Российской Федерации своевременно обслуживать и погашать долговые обязательства. Определено, что воздействие ряда факторов может повлиять на превышение установленных бюджетам законодательством расходов на обслуживание и погашение государственного долга субъектов Российской Федерации; ухудшение структуры государственного долга (долгосрочные – краткосрочные, банковские ссуды – бюджетные кредиты; внутренние – внешние); возникновение и увеличение просроченной задолженности; неисполнение долговых обязательств публично-правовых образований; увеличение предъявленных к исполнению обязательств и другое.

8. В научной литературе дискуссионными остаются вопросы методологии определения долговой устойчивости субъектов Российской Федерации. Российские авторы, работы которых посвящены приемам и методам оценки долговой устойчивости, расходятся во мнениях относительно набора оценочных показателей и их применимости для различных субъектов Федерации.

В целях определения соответствия представленных в официальных документах показателей долговой устойчивости субъектов Российской Федерации была составлена матрица сопряженности, которая позволила выявить следующие проблемы:

- установленные БК РФ нормативы долговой устойчивости не учитываются в документах стратегического планирования, регламентирующих долговую политику регионов;
- рекомендации Министерства финансов Российской Федерации, содержат разный перечень показателей долговой устойчивости;
- отсутствует соответствие пороговых значений нормативов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, рекомендуемых Минфином России и учитываемых БК ФР;

– допущение о возможности несоблюдения пороговых значений показателей долговой устойчивости в зависимости от финансово-экономического положения региона, отмеченное в рекомендациях Минфина России, нарушает прямые требования бюджетного законодательства.

Устранение отмеченных противоречий обеспечит гармонизацию правового поля и позволит субъектам Российской Федерации проводить ответственную долговую политику.

9. Изучение методологии оценки долговой устойчивости, применяемой на уровне субъектов Российской Федерации в рамках реализуемых государственных программ, позволило выявить, что большинство регионов включают в документы стратегического планирования нехарактерные другим субъектам показатели долговой устойчивости. Это осложняет проведение объективной оценки, способствует формулированию субъективных выводов и не позволяет проводить сравнение между регионами.

10. В работе установлено, что методология определения долговой устойчивости должна основываться на совокупности приемов и методов, применяемых для оценки показателей долговой устойчивости отдельных групп регионов.

В целях уточнения методологии определения бюджетной устойчивости субъектов Российской Федерации была составлена сводная таблица показателей, используемых регионами для оценки долговой устойчивости, которая послужила основой для разработки рекомендаций по совершенствованию методик оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации.

11. Анализ методического инструментария оценки долговой устойчивости, используемый в зарубежных странах, позволил установить, что на сегодняшний день не выработано единого подхода, который позволит оценить устойчивость государственного долга и установить единые для всех стран пороговые значения отдельных показателей.

Рекомендации наднациональных субъектов экономических отношений носят рекомендательный характер и позволяют устанавливать критерии долговой устойчивости для групп стран в зависимости от их экономического развития (развивающихся и развитых).

В странах Европейского союза методический инструментарий долговой устойчивости представлен тепловыми картами, содержащими набор показателей долговой устойчивости, которые регулярно пересматриваются и дополняются. Традиционные для всех стран показатели долговой устойчивости, в том числе отношение внешнего долга к экспорту, к ВВП и т.д. в условиях экономической неопределенности не позволяют проводить достоверную оценку долговой устойчивости в связи с чем дополняются показателями, характеризующими структуру долгового портфеля, чувствительность к изменению процентных ставок, объемы резервов и т.д.

12. Анализ структуры и объемов государственного долга субъектов ЦФО позволил установить, что долговая политика субъектов Российской Федерации разрознена:

- структура портфелей неоднородна;
- закономерности в изменении финансовых инструментов в структуре портфелей не прослеживаются;
- изменение уровня долговой нагрузки может быть связано как с увеличением налоговых и неналоговых доходов, снижением величины государственного долга, так и с обратными процессами;
- сокращение государственного долга в текущем периоде не означает продолжение тенденции в будущем и т.д.

Все сформулированные выше выводы значительно усложняют разработку долговой политики региона и поддержку долговой устойчивости, поскольку для ее достижения необходимо применять комплекс мероприятий, направленных на изменение ряда показателей, влияющих на долговую устойчивость, одновременно.

13. При анализе структуры долгового портфеля субъектов Российской Федерации было определено, что увеличение доли государственных ценных бумаг, как наиболее рыночно ориентированного инструмента заимствований, является положительной тенденцией и позволит характеризовать долговой портфель как прогрессивный, с точки зрения составляющих его инструментов. В свою очередь, увеличение доли бюджетных кредитов, предоставляемых субъектам Российской Федерации, в структуре долгового портфеля является негативной тенденцией, свидетельствует о повышении иждивенческих настроений и невозможностью некоторых из субъектов покрывать дефицит, используя рыночные механизмы.

Преобладание в структуре долгового портфеля субъектов Российской Федерации коммерческих кредитов может негативно отразиться на сохранении долговой устойчивости в силу высокой стоимости обслуживания и изменения первоначальных условий заимствований.

Государственные гарантии как инструмент, входящий в структуру долгового портфеля субъектов Российской Федерации, свидетельствует о привлечении субъектом финансовых ресурсов в приоритетные социальные и инвестиционные проекты, что, по нашему мнению, является положительной характеристикой.

14. Предложена тепловая карта оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, содержащая показатели, рассчитываемые субъектами Российской Федерации в зависимости от структуры долгового портфеля. Использование на практике тепловой карты позволит органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать своевременные решения по устранению негативных тенденций при реализации долговой политики.

15. Построена факторная матрица долговой устойчивости, позволяющая определить наиболее значимые факторы, влияющие на формирование показателей долговой устойчивости. Использование факторной матрицы на практике позволит выявить реперные точки

управления государственным долгом субъектов Российской Федерации и определить приоритеты долговой политики, которые будут направлены на укрепление долговой устойчивости территорий.

16. Представлена структурно-логическая схема причин и последствий негативного проявления факторов долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, которая может быть использована в целях предупреждения негативного их влияния, а также повышения эффективности управления государственным долгом субъектов Российской Федерации. Также представленная схема представляет интерес для разработки мероприятий по снижению влияния негативно воздействующих факторов органами государственной власти субъектов Российской Федерации при планировании и прогнозировании параметров бюджета.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации: официальный текст [принята всенародным голосованием 12.12.1993: по состоянию на 30.12.2015]. – Москва : Эксмо-Пресс, 2015. – 32 с. – ISBN 978-5-7260-1096-0.

2. Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации : БК : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2005 года : [принят Государственной Думой 17 июля 1998 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL:[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 05.05.2019).

3. Российская Федерация. Законы. Министерство финансов Российской Федерации. Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований за 2017 год. – Текст : электронный. – URL: [https://www.minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/subdbt/2017/](https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/2017/). (дата обращения: 21.04.2018).

4. Российская Федерация. Законы. О предоставлении бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита в целях погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации в виде обязательств по кредитам, полученным субъектами Российской Федерации от кредитных организаций» [приказ Министерства финансов Российской Федерации от 24 февраля 2015 года № 41]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=614976#0024159617240654407>. (дата обращения: 08.07.2018).



5. Российская Федерация. Законы. Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. – Текст : электронный. – URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya\\_politika\\_2017-2019.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/02/main/Dolgovaya_politika_2017-2019.pdf). (дата обращения: 11.05.2018).

6. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (с изменениями на 29 марта 2018 года) [постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162186/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/). (дата обращения: 17.08.2018).

7. Российская Федерация. Законы. Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации (с изменениями на 23 февраля 2018 года) [распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 года №1950]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_106979/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106979/). (дата обращения: 14.07.2018).

8. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Тамбовской области «Эффективное управление финансами и оптимизация государственного долга» на 2014-2020 годы [постановление администрации Тамбовской области от 25 сентября 2013 года №1067]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/445054654>. (дата обращения: 11.02.2018).

9. Российская Федерация. Законы. О государственной программе Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017-2020 годы [постановление Правительства Тверской области

от 29 декабря 2016 года №440-пп]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/446203715>. (дата обращения: 18.07.2019).

10. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Тульской области «Управление государственными финансами Тульской области» [постановление Правительства Тульской области от 22 октября 2013 года №561]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/460194297>. (дата обращения: 10.11.2019).

11. Российская Федерация. Законы. О государственной программе Ярославской области «Создание условия для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области» на 2014-2020 годы [постановление Правительства Ярославской области от 10 июня 2014 года № 565-п]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/460194297>. (дата обращения: 11.11.2019).

12. Российская Федерация. Законы. Об утверждении долговой политики Московской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов [постановление Правительства Московской области от 29 марта 2017 года №227/0]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/456052436>. (дата обращения: 11.11.2019).

13. Российская Федерация. Законы. Министерство финансов Российской Федерации «Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию» от 3 декабря 2015 года. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420322426>. (дата обращения: 09.10.2019).

14. Российская Федерация. Законы. Министерство финансов Российской Федерации. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной долговой / заемной политики от 21 декабря 2015 года. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420326640>. (дата обращения: 11.11.2019).

15. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Волгоградской области «Управление государственными финансами Волгоградской области» (с изменениями на 23 апреля 2018 года) [постановление администрации Волгоградской области от 23 января 2017 года № 10-п]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/445073446>. (дата обращения: 13.11.2019).

16. Российская Федерация. Законы. Об утверждении основных направлений долговой политики Брянской области на 2018 год и на плановый период 2019-2020 годов [постановление правительства Брянской области от 23 октября 2017 года № 525-п]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/974046629>. (дата обращения: 09.05.2019).

17. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы «Управление общественными финансами Брянской области» (2014-2020 годы) [постановление правительства Брянской области от 30 декабря 2013 года № 825-п]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/974030241>. (дата обращения: 09.05.2019).

18. Российская Федерация. Законы. Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федеральный закон от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ : [принят Государственной Думой 15 июля 1998 г.]. – Справочно-правовая система. – Текст : электронный. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=156882> (дата обращения: 24.03.2017).

19. Российская Федерация. Законы. О стратегическом планировании в Российской Федерации [федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <http://base.consultant.ru>. (дата обращения: 23.04.2018).

20. Российская Федерация. Законы. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. [указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года

№ 1199 (ред. от 16.01.2015)]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 22.11.2018).

21. Российская Федерация. Законы. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 г. № 322 (ред. от 04.09.2012)]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.09.2015).

22. Исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации. – Текст : электронный. – URL: <https://www.minfin.ru/ru/statistics/subbud/execute/>. (дата обращения: 28.05.2018).

23. Российская Федерация. Законы. О республиканском бюджете Республики Северная Осетия – Алания на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов [Закон Республики Северная Осетия-Алания 30 декабря 2016 г. № 77-РЗ]. – Текст : электронный. – URL: <http://minfin.alania.gov.ru/sites/minfin/files/media/documents/files/2018-06/Пояснительная%20записка%20на%202018-2020%20гг.pdf>. (дата обращения: 16.09.2017).

24. Российская Федерация. Законы. О программе оздоровления государственных финансов Республики Северная Осетия-Алания на 2016 - 2019 годы [Постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 19 июля 2016 года № 251]. – Текст : электронный. – URL: <http://minfin.alania.gov.ru/activity/efficiency/budgeting>. (дата обращения: 18.09.2017).

25. Российская Федерация. Законы. О бюджетном процессе в Пермском крае» с изменениями на 3 апреля 2018 года [закон Пермского края от 12 октября 2017 г. №111-ПК. ст. 16, п. 7]. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/911518097>. (дата обращения: 12.10.2017).

**Книги, монографии, диссертации**

26. Гэлбрейт, Дж. К. Великий крах 1929 года = The Great Crash, 1929 (1954) / Дж. К. Гэлбрейт. – Минск : Попурри, 2009. – 256 с. – ISBN отсутствует.
27. Залшупин, А.С. Очерк теории государственного кредита / А.С. Залшупин. – Санкт-Петербург : Эггерс и К°, 1892. – 179 с. – ISBN отсутствует.
28. Екимова, К.В. Финансовый менеджмент: учебник / Е.В. Лисицына, Т.В. Ващенко, М.В. Забродина; под редакцией К.В. Екимовой – Москва : ИНФРА-М, 2013. – 184 с. – ISBN 978-5-9916-3567-7.
29. Маршалл, А. Принципы экономической науки / А. Маршалл. – Москва : Прогресс, 1993. – 594 с. – ISBN 5-01-004201-0.
30. Боди, З. Финансы: Базовый учебник по курсу финансов / З. Боди, Р. Мертон; перевод с английского. – Москва : Издательский дом «Вильямс», 2007. – 158 с. – ISBN 978-5-8459-0946-6.
31. Бабич, А.М. Финансы: учебник / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – Москва : ИД ФБК-ПРЕСС, 2000. – 760 с. – ISBN 5-238-00081-2.
32. Бюджетная система Российской Федерации: субфедеральный и местный уровни: учебное пособие / под редакцией Л.Ф. Курченко. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2011. – 525 с. – ISBN 978-5-394-01302-7.
33. Финансы / под редакцией А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. – Москва : Финансы и статистика, 2016. – 504 с. – ISBN 978-5-406-03742-3.
34. Шумпетер, Й. Теория экономического развития / Й Шумпетер; перевод с немецкого. – Москва : Прогресс, 2010. – 455 с. – ISBN отсутствует.
35. Хатри, Г.П. Мониторинг результативности в общественном секторе / Г.П. Хатри. – Москва : Фонд «Институт экономики города», 2005. – 276 с. – ISBN 0-87766-692-X.

36. Алехин, Б.И. Государственный долг: пособие для студентов академии бюджета и казначейства / Б.И. Алехин. – Москва : Инфра-М, 2008. – 302 с. – ISBN отсутствует.
37. Сторчак, С.А. Условные обязательства / С.А. Сторчак. – Москва : АСТ; Зебра Е, 2009. – 443 с. – ISBN 978-5-17-061386-1.
38. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов: в 2 томах / А. Смит. — Москва : Соцэкгиз, 1935. – Т.1. – 371 с.; Т. 2. – 475 с. – ISBN 978-5-699-84994-9.
39. Кудрин, А.Л. Государственные финансы Ренессанса: Карафа - Ортис - Боден: учебное пособие / А.Л. Кудрин, М.П. Афанасьев. – Москва : Магистр, 2018. – 32 с. – ISBN 978-5-9776-0354-6.
40. Азрилиян, А.Н. Большой экономический словарь / А.Н. Азрилиян. – Москва : Институт новой экономики, 1997. – Текст : электронный. – URL: <https://rus-big-economic-dict.slovaronline.com>. (дата обращения: 09.11.2017).
41. Домбровски, М. Факторы, определяющие «безопасный» уровень госзадолженности / М. Домбровски // XV Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: материалы конференции, Москва, 1-4 апреля 2014 г. – Москва : Издательский дом Высшей школы экономики, 2014. – С. 52. – ISBN 978-5-7598-1158-9.
42. Пинская, М.Р. Потенциал роста налоговых доходов региональных и местных бюджетов: монография / М.Р. Пинская, С.В. Богачев, Н.Н. Башкирова; под общей редакцией М.Р. Пинской. – Москва : ИНФРА-М. – 2018. – 145 с. – ISBN 978-5-16-012282-3.
43. Свердан, М.М. Европейский опыт развития государственных займов / М.М. Свердан // Экономика, управление, финансы: материалы международной научной конференции, июнь 2011 г. – Пермь : Издательский дом Меркурий, 2011. – С. 95-101. – ISBN 978-5-88187-418-6.

44. Токаева, Б.Б. Развитие системы государственного финансового контроля / Б.Б. Токаева // Концепции фундаментальных и прикладных научных исследований: сборник статей международной научно-практической конференции, 2016. – С. 103-104. – ISBN 978-5-00109-029-8.

45. Солдаткин, С.Н. Заёмно-долговая деятельность органов исполнительной власти российских регионов: организационно-правовое регулирование и практическая реализация: монография / С.Н. Солдаткин. – Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2013. – 168 с. – ISBN 978-5-4475-3735-7.

### Периодические издания

46. Афанасьев, М.П. Программный бюджет: цели, классификация и принципы построения / М.П. Афанасьев // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2010. – № 3. – С. 5-18. – ISSN 2075-1990.

47. Аландаров, Р.А. Оценка соответствия межбюджетных отношений стратегическим целям развития Российской Федерации / Р.А. Аландаров // Экономика. Налоги. Право. – 2017. – № 1. – Т. 10. – С. 75-82. – ISSN 1999-849X.

48. Вылкова, Е.С. Факторы, влияющие на налоговое состояние региона / Е.С. Вылкова // Журнал правовых экономических исследований. – 2013. – № 4. – С. 10-14. – ISSN 1995-1248.

49. Алехин, Б.И. Устойчив ли государственный долг регионов России? / Б.И. Алехин // Региональная экономика: теория и практика. – 2019. – № 4. – Т. 17. – С. 763-778. – ISSN 2073-1477.

50. Куцури, Г.Н. Особенности влияния основных факторов на устойчивость бюджета / Г.Н. Куцури, А.А. Левдонский. // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 12-4. – С. 80-84. – ISSN 1999-2300.

51. Нестеренко, И.Ю. Практика предоставления государственных гарантий субъектами Российской Федерации / И.Ю. Нестеренко // Финансы и кредит. – 2013 – № 34 (562). – С. 51-57. – ISSN 2071-4688.
52. Матвиенко, К.В. Субфедеральные долговые обязательства / К.В. Матвиенко // Гуманитарий юга России. – 2016. – № 5. – Т. 21. – С. 170-180. – ISSN 2227-8656.
53. Ермакова, Е.А. Методические подходы к оценке эффективности долговой политики субъекта РФ / Е.А. Ермакова // Финансы и кредит. – 2014. – № 28 (604). – С.32 – 40. – ISSN 2071-4688.
54. Строев, П.В. Анализ факторов, оказывающих влияние на инновационную активность в экономике России / П.В. Строев // Вестник Финансового университета. – 2017. – № 2. – С. 143-148. – ISSN 2221-1632.
55. Молчанова, Н.П. Развитие методологических основ инвестиционной политики как составной части финансовой науки / Н.П. Молчанова // Аудит и финансовый анализ. – 2016. – № 5. – С. 239-246. – ISSN 2618-9828.
56. Кудрин, А. Субнациональные бюджетные правила: зарубежный и российский опыт / А. Кудрин, А. Дерюгин // Экономическая политика. – 2018. – №1. – Т. 13. – С. 8-35.
57. Соляникова, С.П. Результативность государственных расходов: проблемы оценки и мониторинга / С.П. Соляникова // Финансы и кредит. – 2013. – № 46. – С. 10-18. – ISSN 2071-4688.
58. Сангинова, Л.Д. Государственные гарантии при реализации инвестиционных проектов как инструмент обеспечения экономического роста: зарубежный и отечественный опыт / Л.Д. Сангинова // Экономика. Налоги. Право. – 2017. – №1. – С. 83-90. – ISSN 1999-849X.
59. Сангинова, Л.Д. Эффективная долговая политика субъектов Российской Федерации: теория и практика / Л.Д. Сангинова // Экономика. Налоги. Право. – 2018. – №1. – С. 96-105. – ISSN 1999-849X.



60. Куцури, Г.Н. Долговая устойчивость государственных финансов Российской Федерации / Г.Н. Куцури, С.А. Элларян // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 3 (ч. 2). – С. 351-355. – ISSN 1999-2300.
61. Санакоев, А.Ю. К вопросу о сущности долговой устойчивости субъектов Российской Федерации / А.Ю. Санакоев // РИСК. – 2018. – № 3. – С. 158-161. – ISSN 0130-3848.
62. Санакоев, А.Ю. Инструментарий оценки долговой устойчивости: зарубежный опыт / А.Ю. Санакоев, Г.Н. Куцури // РИСК. – 2018. – № 3. – С. 172-176. – ISSN 0130-3848.
63. Галухин, А.В. Оценка долговой устойчивости бюджетов субъектов федерации / А.В. Галухин // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 5. – С. 1-10. – ISSN 2307-5589.
64. Солдаткин, С.Н. Долговая устойчивость Российских регионов: общая оценка и адекватность регулирования / С.Н. Солдаткин // Научный журнал КубГАУ. – 2017. – № 128 (04). – С. 1325-1342. – ISSN 1999-1703.
65. Галазова, С.С. Региональная экономика в системе национальной макроэкономики / С.С. Галазова // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2015. – № 3. – С. 79- 88. – ISSN 2073-6304.
66. Цвирко, С.Э. Долговая устойчивость: подходы, методы оценки, способы достижения. / С.Э. Цвирко // Новая наука: Проблемы и перспективы. – 2016. – № 3-1 (67). – С. 182-194. – ISSN 2412-9704.
67. Козаева, О.Т. Российская экономика - перспективы развития / О.Т. Козаева, А.О. Томаев // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 11-4. – С. 65-68. – ISSN 1999-2300.
68. Куцури, Г.Н. Текущее и стратегическое регулирование финансовой системы региона / Г.Н. Куцури // Вестник Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова. – 2013. – № 4. – С. 424-428. – ISSN 1994-7720.

69. Дзобелова, В.Б. Экономический потенциал регионов России на примере СКФО / В.Б. Дзобелова, А.В. Олисаева // *Фундаментальные исследования*. – 2017. – № 8-3. – С. 557-561. – ISSN 1812-7339.

70. Полтаева, Т.В. К вопросу о методах оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации / Т.В. Полтаева, А.Н. Кирюшкина // *Карельский научный журнал*. – 2016. – № 4 (17). Том 5. – С. 168-172. – ISSN 2311-0104.

71. Санакоев, А.Ю. Анализ долговой нагрузки субъектов Центрального федерального округа / А.Ю. Санакоев // *Аудиторские ведомости*. – 2019. – № 02 – С. 35-41. – ISSN 1727-8058.

72. Ибрагимова, П.А. Долги регионов: причины их образования и последствия / П.А. Ибрагимова // *Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки*. – 2016. – № 2 Том 31. – С. 61-66. – ISSN 2542-0321.

73. Дайнекин, А.Э. Оценка кредитных рисков как фактор повышения долговой устойчивости субъекта РФ / А.Э. Дайнекин // *Современное государство: проблемы социально-экономического развития: материалы V международной научно-практической конференции, 2015*. – С. 32-37. – ISBN 978-5-907135-60-4.

74. Шаров, В.Ф. Устойчивость бюджетной системы и проблемы восстановления роста экономики России / В.Ф. Шаров, А.К. Караев // *Вестник Финансового университета*. – 2014. – № 5(83). – С. 73-83. – ISSN 2221-1632.

75. Кроливецкая, В. Устойчивость бюджетной системы как фактор макроэкономической стабильности / В. Кроливецкая // *РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция*. – 2012. – № 2. – С. 315-319. – ISSN 0130-3848.

76. Тимофеев, В.С. К вопросу оценки уровня мобилизации налогового потенциала в регионах России / В.С. Тимофеев,

А.В. Фадденков, А.В. Лосева // Вопросы статистики. – 2012. – № 2. – С. 49- 53. – ISSN 2313-6383.

77. Шахова, Г.Я. Долгосрочная устойчивость бюджетной системы / Г.Я. Шахова, П.Г. Крадинов, П.Л. Маненок // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2012. – № 4. – С. 5-18. – ISSN 2075-1990.

78. Санакоев, А.Ю. Факторы долговой устойчивости субъектов Российской Федерации / А.Ю. Санакоев // Аудит и финансовый анализ. – 2018. – № 6. – С. 85-88. – ISSN 2618-9828.

79. Куцури, Г.Н. Текущее и стратегическое регулирование финансовой системы региона / Г.Н. Куцури // Вестник Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова. – Общественные науки. – 2013. – № 4. – С. 10-13. – ISSN 1994-7720.

80. Аландаров, Р.А. Совершенствование финансового обеспечения технологического развития Российской Федерации / Р.А. Аландаров, К.О. Тархановский // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2015. – № 45. – С. 14-25. – ISSN 2073-4484.

81. Васюнина, М.Л. Совершенствование управления доходами бюджетов в Российской Федерации / М.Л. Васюнина // Финансы и кредит. – 2015. – № 9 (633). – С. 37 – 45. – ISSN 2071-4688.

82. Лукасевич, И.Я. Анализ денежных потоков как инструмент стратегического управления бизнесом / И.Я. Лукасевич // Финансы. – 2016. – №. 7. – С. 47-51. – ISSN 0869-446X.

83. Демченко, И.А. Устойчивость регионального бюджета: оценка и определение направлений ее роста / И.А. Демченко, С.М. Беличенкина // Вестник АПК Ставрополя. – 2018. – № 2 (2). – С. 58-62. – ISSN 2222-9345.

84. Санакоев, А.Ю. Анализ методов оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации / А.Ю. Санакоев // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2017. – № 11. – С. 38-47. – ISSN 2541-8572.

85. Бирюков, А. О практике предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации / А. Бирюков // Власть. – 2012. – № 1 – С. 12–21. – ISSN 2071-5358.

86. Куцури, Г.Н. Моделирование финансовых, экономических и социальных процессов региона / Г.Н. Куцури, А.В. Миленков // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2015. – № 45. – С. 70-76. – ISSN 2073-6258.

87. Шимширт, Н.Д. Управление долговой устойчивостью: проблемы и решения / Н.Д. Шимширт // Актуальные проблемы управления и экономики: российский и зарубежный опыт. – 2013. – С. 249-260. – ISBN 978-5-7511-1784-9.

88. Ниязметов, А.К. Совершенствование межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации / А.К. Ниязметов // Муниципальная экономика. – 2011. – № 1 (45). – С. 50 – 60. – ISSN 1992-7991.

### **Источники на иностранном языке**

89. Anderson, B. Fiscal Futures, Institutional Budget Reforms, and Their Effects: What Can Be Learned? / B. Anderson, J. Sheppard // OECD Journal on Budgeting. – 2015. – Volume 21.

90. Balassone, F. Fiscal Sustainability and Policy Implications for the Euro Area / F. Balassone // European Central Bank Working Paper Series. – № 994 – Текст : электронный. — URL: <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp994.pdf>. (дата обращения: 06.04.2019).

91. Debt and (not much) deleveraging. // Mckinsey & company. – February 2015. – Текст : электронный. – URL: [http://www.mckinsey.com/insights/economic\\_studies/debt\\_and\\_not\\_much\\_deleveraging](http://www.mckinsey.com/insights/economic_studies/debt_and_not_much_deleveraging). (дата обращения: 05.09.2018).

92. Teresa Ter-Minassian. Fiscal Federalism in Theory and Practice. – Текст: электронный. – URL: <http://www.publicdebtdnet.org/export/sites/pdm/pdm/ECONOMIC-ANALYSES->

AND-POLICIES/Economic-Policies/Documents/craig.pdf. (дата обращения: 15.11.2018).

93. Cecchetti, S. G. The real effects of debt / S. G. Cecchetti, M. Mohanty, F. Zampolli. – Текст : электронный. – 2011. – September. – URL: [www.bis.org / publ / work352.htm](http://www.bis.org/publ/work352.htm). (дата обращения: 18.03.2018).

94. Mustapha, S. Debt Sustainability and Debt Management in Developing Countries / Shakira Mustapha, Annalisa Prizzon. – Overseas Development Institute, 2015. – July. – Текст : электронный. – URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0897eed915d622c00023f/EPS\\_P\\_EAKS\\_Topic\\_Guide\\_Debt\\_Sustainability\\_and\\_Debt\\_Management\\_in\\_Developing\\_Countries.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0897eed915d622c00023f/EPS_P_EAKS_Topic_Guide_Debt_Sustainability_and_Debt_Management_in_Developing_Countries.pdf). (дата обращения: 10.04.2018).

95. Bouabdallah, O. Debt sustainability analysis for euro area sovereigns / O. Bouabdallah, C. Checherita-Westphal, T. Warmedinger and others // A methodological framework. – 2017. – № 185.

96. Fiscal consolidation: targets, plans and measures / OECD Journal on Budgeting. – 2011. – № 6. – Vol. 11/2. – pp. 15 – 67.

97. Buiters, W.H. A Guide to Public Sector Debt and Deficits / W.H. Buiters // Economic Policy. – 2005. – (1). – P. 13-81.

98. IMF: Debt- and Reserve-Related Indicators of External Vulnerability. – Текст: электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pdr/debtres/debtres.pdf>. (дата обращения: 15.06.2019).

99. Miles, D. Macroeconomics: understanding the wealth of nations. Applying sustainability principles in the economy / D. Miles, A. Scott // Technological and Economic Development, Baltic Journal on Sustainability. – 2002. – № 14 (2). – P. 101-106. – ISSN 1392-8619.

100. Hana Genorio GENERAL GOVERNMENT DEBT SUSTAINABILITY IN SLOVENIA / Genorio Hana // Bank of Slovenia Analysis & Research Department. – Текст : электронный. – URL:

[https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/nov\\_genorio57\\_88.pdf](https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/nov_genorio57_88.pdf). (дата обращения: 10.05.2018).

101. Strengthening the contractual framework to address collective action problems in sovereign debt restructuring. IMF Staff Paper, 2014. – 2 September. – P. 34

102. Karazijiene, Z. Valstybinio sektoriaus skolinimosi poveikio interpretavimas ir nustatymas Lietuvoje / Z. Karazijiene // *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. – 2008. – № 4 (13). – P. 189 – 197.

103. Cornia, G.C. State Tax Revenue Growth and Volatility / G.C. Cornia // *Federal Reserve Bank of St. Louis. Regional Economic Development*. – 2010. – № 1. – № 6. – P. 23 – 58.

104. World Association of Debt Management Offices. – Текст : электронный. – URL: [www.wadmo.org](http://www.wadmo.org). (дата обращения: 10.12.2017).

105. Robinson, M. A Basic Model of Performance-based Budgeting / M. Robinson. – Washington: International Monetary Fund, 2015. – 16 p.

106. IMF. Joint World Bank-IMF Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries. March 2020. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/39/Debt-Sustainability-Framework-for-Low-Income-Countries>. (дата обращения: 01.04.2020).

107. Martin Guzman, Definitional Issues in the IMF Debt Sustainability Analysis Framework / Guzman Martin // *Policy Brief*. – 2016. – № 77. May. – Текст : электронный. – URL: [https://www.cigionline.org/sites/default/files/pb\\_no.77\\_web.pdf](https://www.cigionline.org/sites/default/files/pb_no.77_web.pdf). (дата обращения: 01.05.2018).

108. Strengthening the contractual framework to address collective action problems in sovereign debt restructuring. IMF Staff Paper. 2 September 2014. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/090214.pdf>. (дата обращения: 05.08.2018).

109. World Association of Debt Management Offices. – Текст : электронный. – URL: [www.wadmo.org](http://www.wadmo.org). (дата обращения: 08.10.2019).
110. Carlos Eugenio Ellery Lustosa da Costa. Public debt sustainability. – Текст : электронный. – URL: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/375692/Part1\\_Chapter\\_3.pdf/9cd523e3-4dc4-4665-9426-556303bb1371](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/375692/Part1_Chapter_3.pdf/9cd523e3-4dc4-4665-9426-556303bb1371). (дата обращения: 16.05.2018).
111. Brutti, F. Repatriation of debt in the euro crisis / F. Brutti, P. Saure // Journal of the European Economic Association. – 2016. – № 14 (1). – P.145-174.
112. Kalemli-Özcan, S. Sovereign debt and financial crises: Theory and historical evidence / S. Kalemli-Özcan, C. Reinhart, K. Rogoff // Journal of the European Economic Association. – 2016. – № 14 (1). – P. 1-6.
113. John, E. Assessing financial stability: exploring the boundaries of analysis / John Ell, Garry Schinasi // National institute economic review. – 2005. – № 1 (192). – P. 102-117. – Текст : электронный. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=11356666>. (дата обращения: 15.10.2019).
114. Schinasi, Garry J. Defining Financial Stability. IMF Working Paper / Garry J. Schinasi – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>. (дата обращения: 10.05.2018).
115. Reinhart, C.M. Sovereign debt relief and its aftermath / C.M. Reinhart, C. Trebesch // Journal of the European Economic Association. – 2016. – № 14 (1). – P. 215-251.
116. Asonuma, T. Sovereign debt restructurings: Preemptive or post-default / T. Asonuma, C. Trebesch // Journal of the European Economic Association. – 2016. – № 14 (1). – P. 175-214.
117. Kaminsky, G.L. Systemic and idiosyncratic sovereign debt crises / G.L. Kaminsky, P. Vega-García // Journal of the European Economic Association. – 2016. – № 14 (1). – P. 80-114.

118. Corsetti, G. The mystery of the printing press: monetary policy and self-fulfilling debt crises / G. Corsetti, L. Dedola // *Journal of the European Economic Association*. – 2016. – № 14 (1). – P. 1329-1371.

119. Occhino, F. Debt-overhang banking crises: Detecting and preventing systemic risk / F. Occhino // *Journal of Financial Stability*. – 2017. – № 30. – P. 192-208.

120. Paniagua, J. Sovereign debt spreads in EMU: The time-varying role of fundamentals and market distrust / J. Paniagua, J. Sapena, C. Tamarit // *Journal of Financial Stability*. – 2017. – № 33. – P.187-206.

121. Baum, C.F. Credit rating agency downgrades and the Eurozone sovereign debt crises / C.F. Baum, D. Schafer, A. Stephan // *Journal of Financial Stability*. – 2016. – № 24. – P. 117-131.

122. Honohan, P. Debt and austerity: Post-crisis lessons from Ireland / P. Honohan // *Journal of Financial Stability*. – 2016. – № 24. – P. 117-131.

123. Bloise, G. Sovereign debt and incentives to default with uninsurable risks / G. Bloise, H. Polemarchakis, Y. Vailakis // *Theoretical Economics Open Access*. – 2017. – № 12 (3). – P. 1121-1154.

124. Strohsal, T. Bond yields and debt supply: new evidence through the lens of a preferred-habitat model / T. Strohsal // *Quantitative Finance*. – 2017. – № 17(10). – P. 1509-1522.

125. Kanz, M. What does debt relief do for development? Evidence from India's bailout for rural households / M. Kanz // *American Economic Journal Applied Economics*. – 2016. – № 8 (4). – P. 66-99.

126. Dawood, M. Predicting sovereign debt crises: An Early Warning System approach / M. Dawood, N. Horsewood, F. Strobel // *Journal of Financial Stability*. – 2017. – № 28. – P. 16-28.

127. Paniagua, J. Sovereign debt spreads in EMU: The time-varying role of fundamentals and market distrust / J. Paniagua, J. Sapena, C. Tamarit // *Journal of Financial Stability*. – 2017. – № 33. – P. 187-206.



128. Kanz, M. What does debt relief do for development? / M. Kanz // *American Economic Journal Applied Economics*. – 2018. – № 8 (4). – P. 66-99.

129. Coccia, M. Asymmetric paths of public debts and of general government deficits across countries within and outside the European monetary unification and economic policy of debt dissolution / M. Coccia // *Journal of Economic Asymmetries*. – 2017. – № 15. – P. 17-31.

130. Arazmuradov, A. Assessing sovereign debt default by efficiency / A. Arazmuradov // *Journal of Economic Asymmetries*. – 2016. – № 13. – P. 100-113.

131. Tamegawa, K. Rating for government debt and economic stability / K. Tamegawa // *Journal of Economic Asymmetries*. – 2016. – № 13. – P. 35-44.

132. Neaime, S. Sustainability of budget deficits and public debts in selected European Union countries / S. Neaime // *Journal of Economic Asymmetries*. 2015. – № 12 (1). – P.1-21.

133. Shick, A. Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches / A. Shick. – Текст : электронный. – URL: [www.oecd.org/gov/budgeting/43481125.pdf](http://www.oecd.org/gov/budgeting/43481125.pdf) (дата обращения: 12.02.2018).

134. Hagemann, R. The Structural Budget Balance. The IMF's Methodology / R. Hagemann. – Текст : электронный. – URL: [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp9995.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp9995.pdf). (дата обращения: 12.02.2015).

135. Eduardo, L. Fiscal (and External) Sustainability. Economic Policy and Debt Department / Ley Eduardo. – Текст : электронный. – URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1207588563500/48646981207588597197/FSPrimer.pdf> (дата обращения: 14.03.2015).

136. Raskovic, M. Organizational Change and Corporate Sustainability in an Economic Crisis: Evidence from Slovenia / M. Raskovic, B. Moerec // *Amfitetru Economic*. – 2012. – XIV (32). – P. 552-536.

137. Talknice Saungweme. The Impact of Public Debt on Economic Growth: A Review of Contemporary Literature / Saungweme Talknice, Nicholas M. Odhiambo. – Текст : электронный. – URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0034644619833655?journalCode=rbpa>. (дата обращения: 14.06.2018).

138. European Commission., Fiscal Sustainability Report / Directorate - General for Economic and Financial Affairs // Fiscal Sustainability Report 2012. Journal of Economy and entrepreneurship. – 2012. – Vol. 9. – №. 12-18. – P. 1-8.

139. Wyplosz, C. Debt Sustainability Assessment: The IMF Approach and Alternatives / C. Wyplosz // HEI Working Paper. – 2015. – № 03/2007.

140. Sarwat, J. What Is Keynesian Economics? The central tenet of this school of thought is that government intervention can stabilize the economy / J. Sarwat, Ahmed Saber Mahmud, Chris Papageorgiou. – Finance & Development. – Текст : электронный. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/09/pdf/basics.pdf>. (дата обращения: 16.03.2019).

### **Электронные издания и электронные ресурсы**

141. Центральный банк Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL: <http://www.cbr.ru>. (дата обращения: 24.05.2018). – Текст электронный.

142. Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. – Москва. – URL: <http://www.gks.ru>. (дата обращения: 13.08.2019). – Текст электронный.

143. Министерство экономического развития Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL: <http://www.economy.gov.ru>. (дата обращения: 04.09.2017). – Текст электронный.

144. Министерство финансов Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL: [http://minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/subdbt](http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt). (дата обращения: 15.10.2017). – Текст электронный.

145. Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. – Москва. – URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/finance/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/finance/). (дата обращения: 02.04.2018). – Текст электронный.

146. Министерство финансов Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL: [https://www.minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/subdbt/2017/](https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/2017/). (дата обращения: 12.10.2018). – Текст электронный.

147. Министерство финансов Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/?id\\_4=64635](https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=64635) (дата обращения: 03.06.2019). – Текст электронный.

148. Рейтинговое агентство РИА Рейтинг : официальный сайт. – Москва. – URL: <http://riarating.ru/regions/20180227/630083946.html> (дата обращения: 14.03.2018). – Текст : электронный.

149. Trading economics : официальный сайт. – URL: <https://ru.tradingeconomics.com/> (дата обращения: 14.03.2018). – Текст : электронный.

150. Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. – URL: [https://krsdstat.gks.ru/storage/mediabank/zan\\_01.htm](https://krsdstat.gks.ru/storage/mediabank/zan_01.htm). (дата обращения: 12.11.2019). – Текст : электронный.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А (информационное)

### Дополнительные показатели долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, учитываемые в государственных программах, реализуемых на региональном уровне

Таблица А.1 – Дополнительные показатели долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, учитываемые в государственных программах, реализуемых на региональном уровне.

Показатели долговой устойчивости	Брянская область	Белгородская область	Владимирская область	Воронежская область	Ивановская область	Калужская область	Костромская область	Курская область	Липецкая область	Орловская область	Рязанская область	Смоленская область	Тамбовская область	Тверская область	Тульская область	Ярославская область	Московская область
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Отношение объема государственного внутреннего долга в части задолженности по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, к общему годовому объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, в процентах.	+	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Отношение краткосрочных обязательств к объему государственного долга субъекта, в процентах.	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-
Количество облигационных займов субъекта, находящихся в обращении в отчетом году, рублей	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Объем просроченной задолженности по долговым обязательствам, рублей	-	-	-	-	-	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-	+	-
Сумма штрафов и пеней, уплаченные в отчетном году за несвоевременное погашение долговых обязательств, рублей	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Объем государственного внутреннего долга, рублей	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Обеспечение своевременности и полноты исполнения долговых обязательств субъекта, обслуживание государственного долга субъекта и выполнение других обязательств по выплате агентских комиссий и вознаграждений, рублей	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-
Превышение ставки по привлеченным кредитам коммерческих банков над ставкой рефинансирования Банка России, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-
Отношение объема государственного долга без учета объема бюджетных кредитов к общему годовому объему доходов бюджета субъекта без учета объема безвозмездных поступлений, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Доля объема обязательств государственным гарантиям субъекта Российской Федерации в общем объеме государственного долга, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-
Доля объема просроченной задолженности по долговым обязательствам к общему объему задолженности по долговым обязательствам, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-
Отношение доходов на обслуживание государственного долга за исключением расходов на обслуживание бюджетных кредитов к среднему объему государственного долга субъекта, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Доля просроченной кредиторской задолженности в общем объеме расходов бюджета субъекта, государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений без учета межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-
Доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета субъекта, в процентах.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-

Источник: составлено автором по данным [8; 9; 10; 11; 12].



**ПРИЛОЖЕНИЕ Б**  
**(информационное)**

**Показатели структуры государственного долга субъектов Российской Федерации по состоянию на 01.01.2019**

Таблица Б.1 – Показатели структуры государственного долга субъектов Российской Федерации по состоянию на 01.01.2019.

Субъект Российской Федерации	В процентах; ГЦБ	В процентах; КО	В процентах; БК	В процентах; ГГ	В процентах; др.	доля ГД в ВРП
1	2	3	4	5	6	7
Белгородская область	38,89	11,13	21,65	28,33	0,00	5,334370731
Брянская область	0,00	37,25	62,75	0,00	0,00	4,221082334
Владимирская область	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,911201717
Воронежская область	22,32	50,45	27,23	0,00	0,00	4,1581232
Ивановская область	0,00	63,36	35,97	0,66	0,00	9,05355801
Калужская область	0,00	4,30	94,03	1,67	0,00	7,252746447
Костромская область	7,74	52,62	39,64	0,00	0,00	12,85771187
Курская область	0,00	34,23	65,77	0,00	0,00	2,411799532
Липецкая область	35,28	28,35	34,85	1,51	0,00	3,557484343
Московская область	25,47	48,69	25,73	0,11	0,00	2,581498703
Орловская область	0,00	47,29	52,71	0,00	0,00	7,370407962
Рязанская область	2,37	39,99	57,64	0,00	0,00	7,311168265
Смоленская область	5,46	35,70	58,84	0,00	0,00	11,69527944
Тамбовская область	11,10	65,25	23,65	0,00	0,00	4,798094606
Тверская область	8,53	33,55	57,92	0,00	0,00	6,868938585
Тульская область	38,15	3,18	58,67	0,00	0,00	2,829008751

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4	5	6	7
Ярославская область	34,82	24,37	40,80	0,00	0,00	6,973559238
Москва	78,26	0,00	21,74	0,00	0,00	0,393340202
Республика Карелия	17,46	28,77	51,70	2,07	0,00	0,895072356
Республика Коми	39,81	39,43	19,32	1,44	0,00	7,279016049
Архангельская область	0,00	50,24	48,69	1,07	0,00	5,516060273
Вологодская область	2,95	32,53	57,32	7,19	0,00	6,133197372
Калининградская область	4,71	28,48	53,35	13,47	0,00	5,090144341
Ленинградская область	3,12	5,49	63,84	27,54	0,00	0,63812909
Мурманская область	0,00	53,25	46,75	0,00	0,00	4,634158783
Новгородская область	0,00	36,12	63,49	0,40	0,00	5,707089175
Псковская область	0,00	63,26	32,81	3,93	0,00	9,758328307
Санкт-Петербург	42,57	0,00	57,43	0,00	0,00	0,35597889
Республика Адыгея	0,00	31,85	68,15	0,00	0,00	3,158636597
Республика Калмыкия	0,00	33,37	66,63	0,00	0,00	5,04593686
Республика Крым	0,00	0,00	94,38	0,00	5,62	1,475225608
Краснодарский край	3,52	46,41	43,47	6,60	0,00	6,738957016
Астраханская область	0,00	50,51	49,49	0,00	0,00	7,007642749
Волгоградская область	21,91	30,84	45,79	1,47	0,00	6,923295387
Ростовская область	0,00	69,84	29,38	0,78	0,00	2,988115862
г. Севастополь	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Республика Дагестан	0,00	20,21	64,10	15,69	0,00	2,526273985
Республика Ингушетия	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	4,297892449
Кабардино-Балкарская Республика	0,00	49,83	46,08	4,08	0,00	7,451091041
Карачаево-Черкесская Республика	0,00	31,85	65,40	1,38	1,37	7,483757757

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4	5	6	7
Республика Северная Осетия - Алания	0,00	11,00	88,44	0,56	0,00	7,193106305
Чеченская Республика	0,00	0,00	87,43	12,57	0,00	3,113817839
Ставропольский край	22,59	39,02	37,10	1,28	0,00	5,853650078
Республика Башкортостан	40,43	10,58	48,01	0,97	0,00	1,691450029
Республика Марий Эл	2,96	67,66	28,93	0,45	0,00	7,973768991
Республика Мордовия	24,36	15,22	56,26	4,16	0,00	18,8584971
Республика Татарстан	0,00	0,00	90,84	9,16	0,00	4,418742869
Удмуртская Республика	20,73	41,03	38,25	0,00	0,00	8,805164383
Чувашская Республика	5,79	31,28	62,85	0,09	0,00	5,268620833
Пермский край	0,00	54,74	45,08	0,18	0,00	1,763779639
Кировская область	0,00	40,60	58,52	0,88	0,00	8,534175835
Нижегородская область	40,29	34,43	24,77	0,51	0,00	6,22306749
Оренбургская область	41,04	6,32	48,93	3,71	0,00	3,457783069
Пензенская область	0,00	53,50	46,26	0,24	0,00	5,807992123
Самарская область	45,90	25,45	28,64	0,01	0,00	4,993281592
Саратовская область	0,00	48,05	51,95	0,00	0,00	7,529295421
Ульяновская область	0,00	73,71	25,01	1,29	0,00	6,95953734
Курганская область	0,00	72,48	27,52	0,00	0,00	7,493139004
Свердловская область	7,76	65,93	24,79	1,52	0,00	3,369412839
Тюменская область	0,00	0,00	15,38	84,62	0,00	0,02990182
Челябинская область	0,00	17,10	31,68	51,22	0,00	2,115768427
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	86,64	0,00	13,36	0,00	0,00	0,49635956

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4	5	6	7
Ямало-Ненецкий автономный округ	59,37	19,30	0,00	21,33	0,00	1,368576146
Республика Алтай	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	3,581713617
Республика Бурятия	0,00	75,09	24,91	0,00	0,00	5,015455519
Республика Тыва	0,00	44,47	55,53	0,00	0,00	4,566389936
Республика Хакасия	49,82	37,33	12,51	0,34	0,00	11,02283522
Алтайский край	0,00	0,00	99,79	0,21	0,00	0,432111079
Забайкальский край	0,00	40,25	58,72	1,03	0,00	8,83714221
Красноярский край	63,26	10,59	25,86	0,28	0,00	5,094832037
Иркутская область	26,62	29,28	44,11	0,00	0,00	1,575855838
Кемеровская область	1,19	44,24	41,82	0,00	12,75	5,948059789
Новосибирская область	32,49	29,92	37,59	0,00	0,00	4,195038154
Омская область	18,05	44,84	37,11	0,00	0,00	6,807937026
Томская область	38,50	34,88	26,62	0,00	0,00	5,020948947
Республика Саха (Якутия)	33,97	12,29	29,82	23,92	0,00	4,898382846
Камчатский край	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	1,645145839
Приморский край	0,00	0,00	80,78	19,22	0,00	0,802743312
Хабаровский край	0,00	60,45	39,27	0,28	0,00	5,418987904
Амурская область	0,00	34,37	65,43	0,19	0,00	11,50236304
Магаданская область	5,80	69,45	24,75	0,00	0,00	7,662906721
Сахалинская область	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Еврейская автономная область	0,00	60,95	39,05	0,00	0,00	9,349780003
Чукотский автономный округ	0,00	0,00	89,11	10,89	0,00	16,50191331

Источник: рассчитано автором по данным [144].