

Вороная Анна Андреевна,

студентка магистратуры, кафедра финансов;

Солдаткин Сергей Николаевич,

канд. экон. наук, доцент, кафедра финансов,

ФГБОУ ВО «Хабаровский государственный университет экономики и права»,

г. Хабаровск, Россия

АНАЛИЗ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ОБЩИХ ПРОБЛЕМ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ В СУБЪЕКТАХ РФ

Статья посвящена описанию проблем, касающихся управления государственным долгом субъектов РФ. К важнейшим проблемам авторы относят необходимость осуществления новых заимствований и образования новых долговых обязательств, неизбежность и неустранимость ряда рисков, ограниченность привлечения новых недорогих заемных средств, сложность определения полной стоимости обслуживания и погашения долговых обязательств. Предложены меры по устранению данных проблем.

Ключевые слова: бюджет, заимствования, риск, государственный долг субъекта РФ, основной долг, управление, обслуживание и погашение долга.

Anna A. Voronaya,

undergraduate, Department of Finance;

Sergey N. Soldatkin,

Cand. Sci. Econ., Associate Professor, Department of Finance

MBPEI of HE «Khabarovsk State University of Economics and Law»,

Khabarovsk, Russia

ANALYSIS AND SOLUTIONS TO COMMON PROBLEMS IN PUBLIC DEBT MANAGEMENT IN THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RF

The article is devoted to describing the problems relating to the management of the public debt of the constituent entities of the RF. Major problems include the need to implement new lending and the formation of new debt, inevitability and inherent character of a number of risks, limited involvement of new low-cost borrowing, the complexity determine the total cost of servicing and repaying debt. Some measures to solve these problems are proposed.

Keywords: budget, borrowing, risk, public debt of the constituent entities of the RF, main debt, debt management, debt maintenance, debt repayment.

Процесс управления государственным долгом субъекта РФ представляет собой совокупность мероприятий, которые направлены на погашение и обслуживание имеющихся долговых обязательств, прогнозирование и планирование осуществления новых заимствований, предоставление гарантий. Наметившийся в последние годы рост долговых обязательств субъектов РФ, несомненно, предполагает определённое изменение системы принятия управленческих решений в данной области.

Исследование общегосударственных тенденций и региональных особенностей системы управления государственным долгом позволяет выделить ряд имеющихся в настоящее время проблем в области управления государственным долгом субъектов РФ.

Во-первых, необходимость осуществления новых заимствований и образования новых долговых обязательств. По состоянию на 1.03.2018 г. лишь 2 субъекта (г. Севастополь и Сахалинская область) не имели государственных долговых обязательств, а совокупный государственный долг 83 субъектов РФ составил 2 309,7 млрд рублей. В структуре долга традиционно преобладают внутренние долговые обязательства: внешний долг, выраженный в иностранной валюте, отмечен только у Республики Крым. В ряде субъектов продолжается дальнейший рост абсолютных размеров долга [1].

Государственный долг субъекта Российской Федерации является результатом осуществления государственных займов посредством эмиссии облигационных займов, получения банковских или бюджетных кредитов для покрытия бюджетного дефицита, а также предоставления государственных гарантий для поддержки экономической деятельности в регионе.

Произошедший в последние годы резкий рост абсолютных размеров долга субъектов РФ является следствием того, что темпы роста расходных обязательств субъектов РФ превышали темпы роста их собственных (налоговых и неналоговых) бюджетных доходов. Хроническая несбалансированность региональных бюджетов заставляет органы власти субъектов РФ привлекать заёмные денежные средства для покрытия

образующегося дефицита бюджета, тем самым увеличивая долговые обязательства.

Надо отметить, что значительная доля нового прироста расходных обязательств региональных бюджетов связана с ростом социальных расходов. Поэтому заёмные средства, на наш взгляд, обладают в настоящее время ярко выраженным социальным характером. Однако такая направленность заёмных средств является малоэффективной с точки зрения обеспечения экономического роста субъекта РФ. Стоит согласиться с мнением, что заёмные средства должны обладать целевой инвестиционной и инновационной направленностью, направляться на приобретение новых прогрессивных технологий, создание новых рабочих мест [5, с. 8].

Можно предположить, что высокая социальная направленность и ответственность региональных бюджетов в дальнейшем сохранятся. Подтверждением может служить тот факт, что в ходе ежегодного послания Федеральному собранию 1 марта 2018 года президент России обозначил десять ключевых направлений, которые предстоит реализовать в ближайшие годы через механизм национальных проектов или программ. В социальные направления вошли здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, демография. В экономический блок вошли повышение производительности труда, развитие цифровой экономики, строительство качественных и безопасных дорог, развитие малого и среднего бизнеса и поддержка экспорта. Будут определены приоритеты и цели, обязательные для всех уровней власти, включая субъекты РФ [2].

Представляется, что сохранение высокой социальной направленности и ответственности бюджетов субъектов РФ, во-первых, неизбежно окажет влияние на управляемость долговыми обязательствами субъектов РФ: вырастет потребность в привлечении дополнительных заёмных средств, повысятся требования к качеству прогнозирования и планирования осуществления новых заимствований, рост абсолютных размеров долга приведет к увеличению бюджетных расходов на его погашение и обслуживание.

Кроме того, само по себе наличие у субъекта РФ долга несёт в себе потенциальную угрозу осуществления новых заимствований в целях рефинансирования имеющихся долговых обязательств в случае недостаточности бюджетных средств в определенный момент времени.

Во-вторых, неизбежен и неустраним ряд рисков проведения субъектами РФ заёмно-долговой политики.

В разработанных в 2015 г. Минфином России Рекомендациях по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заёмной/долговой политики в качестве основных рисков, с которыми сталкиваются субъекты РФ в ходе реализации заёмной/долговой политики, названы риск рефинансирования, процентный, валютный и операционный риски [3, с. 9].

На наш взгляд, наиболее значимыми рисками сегодня можно считать риск рефинансирования, процентный и операционный риски.

Риску рефинансирования подвергаются те субъекты-должники, у которых в структуре долга преобладают краткосрочные обязательства и (или) график погашения обязательств характеризуется высокой степенью неравномерности (наличие пиковых нагрузок на бюджет).

Процентный риск обусловлен возможным ростом процентных ставок и может увеличивать стоимость обслуживания уже имеющихся долговых обязательств и, соответственно, сумму расходов бюджета субъекта РФ на обслуживание долга. В этой связи преобладание долгосрочных долговых обязательств надо расценивать как потенциальный риск. Дополнительный риск возникает в случае, если значительная часть задолженности обслуживается по переменной процентной ставке. Обязательства с фиксированной ставкой считаются менее рискованными для заёмщика, но могут быть менее привлекательными для потенциальных инвесторов (кредиторов).

В-третьих, для ряда субъектов РФ ограничена возможность привлечения новых, относительно недорогих заёмных средств. Это, как правило, может быть вызвано низким уровнем инвестиционного климата субъекта РФ, наличием

определённого недоверия потенциальных инвесторов и кредиторов к региональным органам власти вследствие проведения последними нерациональной бюджетной и заёмно-долговой региональной политики, отказом субъекта РФ от предоставления государственных гарантий для поддержания экономической активности в регионе, а также отсутствием достаточных усилий региональных властей для популяризации привлечения заемных средств и поиска новых групп инвесторов.

Решение данной проблемы необходимо для осуществления эффективной долговой и бюджетной политики региона, покрытия возникающих в процессе исполнения бюджета кассовых разрывов, неукоснительного исполнения ранее взятых на себя долговых обязательств, а также поддержания оптимальной структуры, срочности и объема государственных долговых обязательств субъекта РФ.

Как показывает практика, в субъектах РФ, стремящихся повысить свою инвестиционную привлекательность, в разрабатываемых инвестиционных стратегиях в обязательном порядке определяются приоритетные направления привлечения инвестиций в регион, основанные на существующих конкурентных преимуществах региона, целевой установке по модернизации традиционных отраслей промышленности и развитию новых видов экономической деятельности. Так, к числу мер государственной поддержки инвесторов в Липецкой области, помимо предоставления активов регионального залогового фонда и налоговых льгот, отнесено также предоставление государственных гарантий Липецкой области по инвестиционным проектам предприятиям и организациям при привлечении кредитных ресурсов для осуществления инвестиций в форме капитальных вложений сроком до 15 лет [4, с. 107].

В-четвертых, сложно и даже невозможно определение полной (точной) стоимости обслуживания и погашения долговых обязательств при осуществлении заемной деятельности и в процессе управления образующимся долгом. Как известно, официальная статистика отражает объём

государственного долга субъектов РФ только по основной части, учитывающей лишь номинальную сумму первоначально заимствованных денежных средств или предоставленных государственных гарантий. Таким образом, в объём долга не включаются предстоящие процентные платежи и другие возможные выплаты по обслуживанию государственного долга. Это затрудняет определение размера бюджетных средств, необходимых для обслуживания и погашения обязательств и, несомненно, снижает эффективность управления государственным долгом субъектов РФ.

Представляется, что для устранения имеющихся в системе управления государственным долгом субъектов РФ проблем необходимо:

1) обеспечить достижение экономически обоснованного объёма и структуры государственного долга субъекта РФ при безусловном выполнении принятых расходных бюджетных обязательств. Для этого необходимо повысить качество бюджетного планирования в части определения предстоящих расходов бюджета, объёмов поступления собственных доходов бюджета субъекта РФ, прогнозирования планового бюджетного дефицита и соответственно планирования осуществления субъектами РФ новых государственных заимствований. При этом важно правильно применять элементы стратегического и оперативного управления государственным долгом субъекта РФ. Элементами стратегического управления в данном случае можно считать установление в законе о бюджете субъекта РФ максимально возможного объёма заимствований по каждой форме в течение финансового года, ограничение верхнего предела государственного долга субъекта РФ и т.п.). В дальнейшем стратегическое управление реализуется через элементы оперативного управления, например, выбор конкретного периода (даты) осуществления заимствований, определения количества траншей, проведение аукционов по выбору кредитора (инвестора) и т.п.;

2) минимизация расходов на обслуживание государственного долга субъектов РФ. Для этого необходимо привлечение новых заёмных средств преимущественно по фиксированным процентным ставкам. Стоимость

обслуживания и погашения, например, имеющейся коммерческой (кредиторской) задолженности может быть снижена путем её рефинансирования, то есть замещения значительно более дешевыми бюджетными кредитами из федерального бюджета. Ряд регионов уже имеют такой опыт. Однако надо иметь в виду, что возможности федерального бюджета по выделению значительного объёма бюджетных кредитов по низкой процентной ставке весьма ограничены. Более того, как показывает практика, выделение бюджетных кредитов субъектам РФ нередко приводит их к иждивенчеству и нежеланию прибегать к рыночным инструментам привлечения заемных средств (эмиссия облигационных займов, получение банковских кредитов). Это, в свою очередь, снижает доверие и интерес потенциальных инвесторов (кредиторов) к возможному предоставлению заемных средств субъектам РФ.

Также важно предотвращение риска наступления гарантийных случаев по предоставленным субъектом РФ государственным гарантиям. Для этого необходимо более тщательно проводить оценку финансового состояния экономического субъекта и в обязательном порядке предусматривать в договоре поручительства возможность регрессных требований гаранта к принципалу, которому предоставляется гарантия;

3) обеспечение своевременных расчётов по долговым обязательствам субъектов РФ в полном объёме, недопущение возникновения просроченных обязательств. Здесь многое также зависит от качества оперативного управления долговыми обязательствами субъекта РФ, в частности, от своевременного проведения финансовых операций по обслуживанию (погашению) всего (части) долга.

Представляется, что предлагаемые меры повысят качество управления государственными долговыми обязательствами субъектов РФ, позволят сократить объём обязательств, оптимизировать их объём, минимизировать стоимость долга и размер требующихся бюджетных средств на его обслуживание и погашение.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований по состоянию на 1 марта 2018г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/2018.
2. Президенту России предстоит развивать экономику, обновив майские указы [Электронный ресурс]. – URL: <http://tass.ru/ekonomika/5044725>.
3. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики. Минфин России. 18 декабря 2015г. [Электронный ресурс]. – URL: // <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71191424>.
4. Чуприкова Н.В. Приоритетные направления развития экономики регионов РФ в контексте привлечения инвестиций // Социально-экономические явления и процессы. – 2016. – № 11. – С. 105-111.
5. Швецов Ю.Г. Социально-ориентированный бюджет – веление времени // Проблемы учета и финансов. – 2016. – № 2. – С. 3-11.