

УДК 332.14

О. В. Воскресенская

Северо-Западный институт управления РАНХиГС Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, e-mail: antip8585@mail.ru
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет промышленных технологий и дизайна», Санкт-Петербург

ДОЛГОВАЯ НАГРУЗКА РЕГИОНОВ РОССИИ: ДИНАМИКА И ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ЕЁ УРОВЕНЬ

Ключевые слова: региональная политика, долговая нагрузка, региональный долг, бюджет субъекта.

Конъюнктурная экономическая нестабильность в России повышает значимость исследования эффективности региональной политики в контексте управления государственными заимствованиями. Обеспечение стабильности и устойчивости региональных бюджетов – индикатор эффективности государственного финансового менеджмента. Но в условиях роста расходов бюджетов возникает необходимость в государственных займах, проблематика которых заключается не в фактическом наличии заимствований, а оптимальности их объема – без угрозы для регионального бюджета. В рамках исследования проведен анализ динамики долговой нагрузки субъектов Российской Федерации с выделением факторов, которые определяют ее уровень в современных условиях нестабильности и неопределенности. Актуальность исследования определяется сохраняющейся проблематикой обеспечения эффективности региональной долговой политики в условиях потребности обеспечения экономического роста и развития как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на национальном (государственном) уровне в целом.

О. V. Voskresenskaya

North-West Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, St. Petersburg, e-mail: antip8585@mail.ru
Saint Petersburg State University of Industrial Technologies and Design, St. Petersburg

DEBT BURDEN OF RUSSIAN REGIONS: DYNAMICS AND FACTORS DETERMINING ITS LEVEL

Keywords: regional policy, debt burden, regional debt, regional budget.

The current economic instability in Russia increases the importance of studying the effectiveness of regional policy in the context of managing public borrowing. Ensuring the stability and sustainability of regional budgets is an indicator of the effectiveness of public financial management. However, in the context of growing budget expenditures, there is a need for public loans, the problem of which is not the actual availability of borrowings, but the optimality of their volume – without a threat to the regional budget. The study analyzes the dynamics of the debt burden of the constituent entities of the Russian Federation, identifying the factors that determine its level in the current conditions of instability and uncertainty. The relevance of the study is determined by the continuing problem of ensuring the effectiveness of regional debt policy in the context of the need to ensure economic growth and development both at the level of the constituent entities of the Russian Federation and at the national (state) level as a whole.

Введение

Наличие множества факторов и предпосылок регионального развития (инвестиционная привлекательность, природно-географическая среда, инновационный потенциал и уровень цифровых преобразований и пр.) не исключает, а только усиливает важность и значимость качественного регионального финансового менеджмента с точки зрения эффективности реализации

бюджетной политики. Управление региональным бюджетом является сложным процессом, так как потребность обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджета в условиях достижения целей развития зачастую требует использования заемных средств в условиях формируемого дефицита бюджета.

Государственный долг стал неотъемлемым элементом системы управления бюд-

жетами на всех уровнях (федеральный, региональный и местный). Несмотря на явную отрицательную «окраску» указанного источника финансирования, именно за счет долговых обязательств субъекты Российской Федерации имеют возможность реализовывать необходимые проекты и финансировать приоритетные и значимые с социальной точки зрения направления развития.

В системе государственных заимствований существует такое понятие, как «долговая нагрузка», под которой в более обобщенном смысле необходимо понимать уровень долговых обязательств субъекта к объему получаемых им доходов. Изучение долговой нагрузки субъектов Российской Федерации в настоящее время объясняется рядом причин, в частности:

- современные условия развития российской экономики сопряжены с множеством факторов (санкционные ограничения, геополитическое противостояние и пр.), что требует перестройки внутренних национальных процессов, сопровождающейся ростом расходов бюджета, а значит – в рамках достижения сбалансированности не исключаются заимствования;

- динамика долговой нагрузки позволяет оценить устойчивость региональных бюджетов на перспективу: активный рост регионального долга служит негативным сигналом развития региона (инвестиционная привлекательность может снизиться, экономический рост будет сдержанным и др.).

Цель исследования – анализ динамики показателей долговой нагрузки субъектов Российской Федерации, а также выделение факторов, определяющих их изменение. Для достижения указанной цели были определены следующие задачи:

1. Проанализировать динамику и структуру государственного долга субъектов Российской Федерации за 2020-2024 гг.
2. Провести анализ показателей долговой нагрузки субъектов в динамике за 2020-2024 гг.
3. Выделить факторы и условия, определяющие выявленное изменение долговой нагрузки регионов России.

Гипотеза исследования: текущая долговая нагрузка субъектов Российской Федерации указывает на процесс перестройки региональных экономических систем и адаптации к новым реалиям.

Материал и методы исследования

Для достижения цели исследования были использованы не только теоретико-аналитические методы (индукция, системный и статистический анализ, сравнение и обобщение), но и интерпретационные методы, в частности: экспертная оценка, метод визуализации данных и др. Исследование построено на статистических данных, представленных в отчетных материалах Министерства финансов Российской Федерации, материалах экспертных советов и рейтинговых агентств, а также нормах бюджетного законодательства.

Результаты исследования и их обсуждение

Долговую нагрузку субъектов Российской Федерации, в соответствии с нормами действующего законодательства, рассматривают в качестве индикатора долговой устойчивости регионов. Ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации определяется следующее «долговая устойчивость – состояние, структура и сумма задолженности, позволяющие заемщику в полном объеме выполнять обязательства по погашению и обслуживанию этой задолженности, исключая нанесение ущерба социально-экономическому развитию и необходимость ее списания и (или) реструктуризации» [1]. В региональной практике оценка уровня долговой устойчивости регионов осуществляется через систему показателей:

- «объем государственного долга субъекта Российской Федерации (муниципального долга) к общему объему доходов соответствующего бюджета без учета безвозмездных поступлений (безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений от налога на доходы физических лиц)» [1];

- «годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию государственного долга субъекта Российской Федерации (муниципального долга)...» [1];

- «доля расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации (муниципального долга) в общем объеме расходов соответствующего бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» [1] и др.

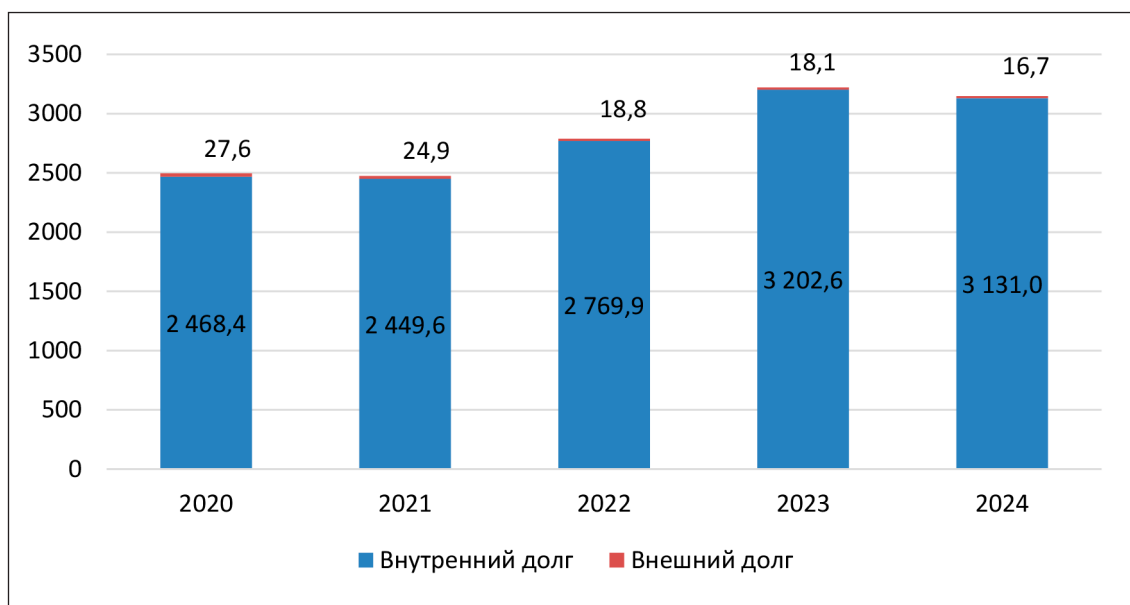


Рис. 1. Динамика и структура государственного долга субъектов Российской Федерации за 2020-2024 гг., млрд руб.
Источник: составлено автором на основании данных [4]

В совокупности представленные показатели выступают отражением уровня долговой нагрузки на региональном или местном уровнях. В рамках исследования анализ долговой нагрузки основан на первом из перечисленных индикаторов, который в научной среде признается основным. Например, указанный индикатор используется для исследования и оценки долговой нагрузки регионов в исследованиях Третьяка Е.Б., Лисачкиной Ю.С. [2;3] и др.

Анализ статистических данных Министерства финансов Российской Федерации свидетельствует о том, что наибольший удельный вес в структуре заимствований субъектов Российской Федерации приходится на внутренний долг, динамика которого наглядно представлена на рисунке 1.

За анализируемый период объем внутреннего долга субъектов Российской Федерации вырос с 2468,4 млрд руб. до 3131,0 млрд руб. или на 26,8%. Размер внешнего долга, напротив, сократился на 39,5%.

Если за 2021-2023 гг. прослеживается постепенный рост объемов долговых обязательств субъектов Российской Федерации (в среднем на 15%), то в 2024 году указанный тренд был сломлен: прослеживается снижение объемов заимствований на 2,2% по сравнению с 2023 годом.

В целом указанный временной период 2020-2024 гг. представляет интерес как

максимально кризисный для российской экономики (последствия мирового формажорного фактора – пандемии коронавируса Covid-19, геополитическое напряжение и санкционные ограничения, построение новых партнёрских связей и др.).

Представленная на рисунке 2 структура внутреннего долга субъектов Российской Федерации в сопоставлении 2020 и 2024 гг. указывает на то, что удельный вес бюджетных кредитов за последние пять лет вырос.

Так, если в 2020 году на бюджетные кредиты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации приходилось 44%, то в 2024 году в условиях сокращения иных обязательств на бюджетные кредиты приходится 80% всего объема внутреннего долга субъектов Российской Федерации. Таким образом, за последние пять лет прослеживается положительная динамика сокращения внешнего долга субъектов Российской Федерации в условиях роста бюджетных кредитов как ключевого источника дополнительного финансирования регионов России.

Далее на рисунке 3 наглядно представлена динамика среднего показателя долговой нагрузки субъектов Российской Федерации (отношение регионального долга к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта).



Рис. 2. Структура государственного долга субъектов Российской Федерации за 2020-2024 гг. (по видам долговых обязательств), %
Источник: составлено автором на основании данных [4]

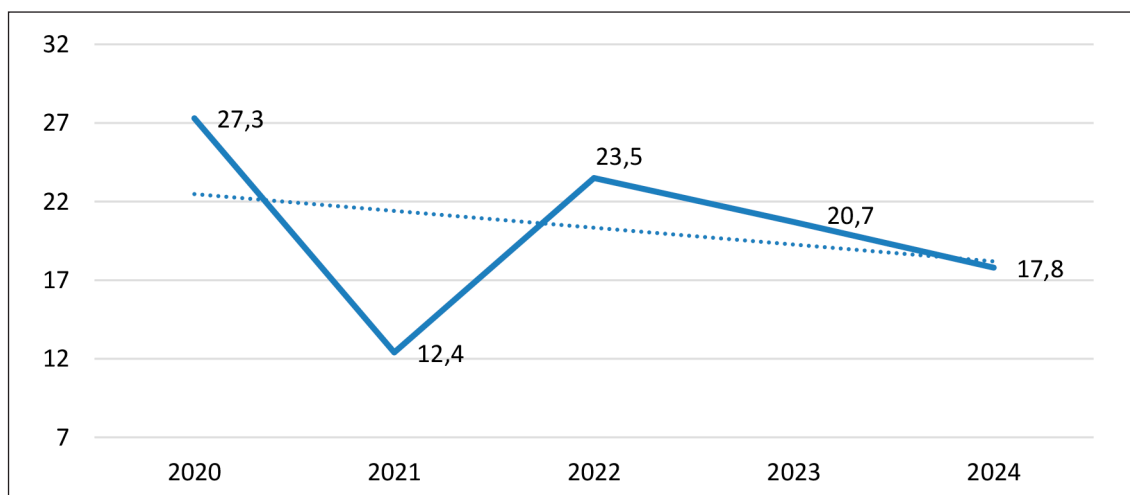


Рис. 3. Динамика среднего показателя долговой нагрузки субъектов Российской Федерации за 2020-2024 гг., %
Источник: составлено автором на основании данных [5]

Построенный на рисунке тренд является подтверждением наметившейся общей тенденции снижения долговой нагрузки регионов России за последние пять лет. Наибольшая устойчивость снижения прослеживается в 2020-2024 гг. Средний размер сокращения показателя в анализируемый период составляет 2,8-2,9 п.п. по отношению к предшествующему периоду.

Если обратиться к нормативным значениям долговой нагрузки, закрепленным в бюджетном законодательстве Российской Федерации, то в настоящее время сформирована шкала оценки регионов (группы заемщиков), в соответствии с которой:

– к группе с высоким уровнем долговой устойчивости относятся регионы, имеющие показатель долговой нагрузки не более 50%;

– к группе с низким уровнем – 85%;

– к группе со средним уровнем – «не отнесенный к группам заемщиков с высоким и низким уровнем долговой устойчивости» [6].

Так, Министерством финансов Российской Федерации в настоящее время осуществляется систематический мониторинг долговой устойчивости регионов страны и составление соответствующих классификаций субъектов. В таблице сгруппированы статистические данные относительно классификации субъектов Российской Федерации по группам долговой устойчивости в 2020-2024 гг.

Систематизированная в таблице информация демонстрирует положительную тенденцию усиления устойчивости субъектов Российской Федерации в условиях сниже-

ния их долговой нагрузки, что выражается соблюдением ключевого норматива (отношение регионального долга к доходам бюджета). Количество регионов, которым присвоен высокий классификационный рейтинг устойчивости, с 40 (на 2020 год) увеличилось на 72,5% и достигло 69 (на конец 2024 года). Сокращение количества субъектов Российской Федерации в категориях «средний» и «низкий» уровни долговой устойчивости указывает, что значительное количество регионов постепенно «перешли» в категорию «высокий уровень», а значит их долговая нагрузка снижается. По итогам 2024 года 75,8% всех субъектов Российской Федерации оценены по наивысшей шкале долговой устойчивости (для сравнения: в 2020 году в указанной категории было только 47% всех регионов страны).

Классификация субъектов
Российской Федерации по группам
долговой устойчивости за 2020-2024 гг.
(группировка по количеству регионов)

	Высокий уровень	Средний уровень	Низкий уровень
2020	40	42	3
2021	41	40	4
2022	49	34	2
2023	56	28	1
2024	69	22	0

Источник: составлено автором на основании данных [6].

Как свидетельствуют ранее представленные данные, объем регионального долга демонстрирует незначительное, но сокращение: по итогам 2024 года его размер составляет 3,1 трлн руб., что на 2,2% ниже уровня 2023 года. Результаты 2024 года демонстрируют положительную тенденцию еще и потому, что негативные прогнозы многих экспертов и аналитических агентств не сбылись. Так, аналитики рейтингового агентства «Эксперт РА» ожидали роста объемов государственного долга субъектов Российской Федерации к концу 2024 года [7]. Сокращение объемов региональных заимствований объясняется не только сформированными условиями «дорогих» облигационных заимствований для регионов в условиях роста ключевой ставки (с 16% до 21% в течение 2024 года [8]), но и активным погашением субъектами Российской Федерации ряда

облигационных займов, сокращением бюджетных кредитов, на которые приходится наибольший удельный вес в структуре региональных заимствований.

Основной акцент в структуре государственных заимствований на уровне регионов в 2024 году был сделан на расширение возможностей использования инфраструктурных бюджетных кредитов [9]. При этом именно сокращение государственного долга субъектов Российской Федерации, а также рост налоговых и неналоговых доходов региональных бюджетов привели к снижению долговой нагрузки на 2,9 п. п. (до 17,8%), что является самым низким значением как за анализируемый период 2020-2024 гг., так и за последние 10 лет.

Снижение долговой нагрузки в данном случае можно признать сдержанным. Это обусловлено сохраняющимся региональным дисбалансом. Увеличение объемов регионального долга по отдельным субъектам Российской Федерации сохраняется без существенной нагрузки на бюджеты (соблюдение норматива). В 2024 году рост регионального долга продолжается в 28 субъектах страны. «Передовиком» по рассматриваемому увеличению государственных заимствований является Мурманская область, которая за счет привлечения банковских кредитов увеличила региональный долг практически в 2,5 раза. В семи регионах долг вырос более чем на 20% (Иркутская, Челябинская и Архангельская области, Камчатский и Алтайский край, Чеченская Республика). Регионом-лидером с точки зрения сокращения государственных заимствований признается Ямало-Ненецкий автономный округ, долг которого снизился на 41,9% [7].

Но даже выявленная тенденция снижения долговой нагрузки по субъектам Российской Федерации не говорит о повсеместности снижения объема заимствований регионами. Неравномерность бюджетной устойчивости сохраняется: по итогам 2024 года в 20 субъектах Российской Федерации сохраняется рост показателя. Так, например, негативная тенденция роста долговой нагрузки выявлена в ряде северных регионов страны (Архангельская и Мурманская области), а также в Дальневосточном федеральном округе (Камчатский край) и в Республике Хакасия. А такие субъекты, как Республика Мордовия и Карачаево-Черкесская Республика, в результате активного роста налоговых и неналоговых поступлений

(более, чем на 20%) в региональные бюджеты по итогам 2024 года продемонстрировали тенденцию сокращения долговой нагрузки. Самое низкое значение долговой нагрузки по регионам страны наблюдается в Ненецком автономном округе – 1,5% от ННД [7].

Несмотря на то, что наиболее инвестиционно-привлекательные регионы страны, демонстрирующие наибольший уровень финансовой устойчивости (в отличие от дотационных субъектов Российской Федерации), и за счет доходов бюджета могут реализовать многие инфраструктурные проекты без региональных заимствований, за период 2020-2024 гг. наблюдается рост долговой нагрузки (в пределах нормативных значений) даже в указанных регионах-донорах, что объясняется сокращением доходной части регионального бюджета в условиях санкционного давления на отдельные отрасли экономики (наблюдается сокращение бюджетных доходов в субъектах Российской Федерации, связанных с металлургической и химической промышленностями, добывающими отраслями и др.).

Таким образом, в настоящее время действуют два разнонаправленных фактора, определяющие текущую тенденцию долговой нагрузки субъектов Российской Федерации:

- с одной стороны, сдерживающий макроэкономический фактор: «дорогое» кредитование в условиях роста ключевой ставки;
- с другой – негативный геополитический фактор: на фоне санкционного воздействия доходы ряда регионов сократились, поэтому требуются дополнительные финансовые средства в форме государственных заимствований [10,11].

Общая тенденция снижения долговой нагрузки по итогам 2024 года указывает на то, что российской экономике удастся адаптироваться к указанным факторам, происходит адаптация бюджетных политик регионов под новые реалии: построение новых партнерских связей, импортозамещение, меры государственной поддержки и т.д.

Последующее изменение уровня долговой нагрузки субъектов Российской Федерации на конец 2025 года и на весь 2026 год, вероятнее всего, будет связано с эффективностью регионального финансового менеджмента в части адаптации к меняющимся внешним условиям, требующим перестройки и пересмотра региональной политики по интенсификации усилий на поддержание

региональных конкурентных преимуществ, эффективное использование имеющихся ресурсов, формирование новых партнёрских взаимосвязей. С уверенностью можно сказать, что региональная неравномерность в объемах заимствований сохранится: санкционное давление на регионы, которые находятся в сильной зависимости от экспорта, требует долгосрочной адаптации по усилению внутренних связей и продолжения переориентации на новые рынки, а это означает, что потребность в дополнительных финансовых средствах в условиях риска сокращения доходов бюджета сохраняется. Несмотря на то, что Банк России уже начал постепенное снижение ключевой ставки, влияние множества факторов и рисков сдерживают интенсивность процесса, а значит заимствования сохранят свою высокую «стоимость» для регионов.

Заключение

Долговая нагрузка представляет собой важный индикатор устойчивости субъектов Российской Федерации, который особенно показателен в условиях проявления кризисных явлений и процессов в экономике. То, как изменяется долговая нагрузка регионов в условиях воздействия множества факторов, указывает на адаптивность региональной финансовой политики, ее «маневренность» в достижении поставленных целей роста и развития.

Долговая нагрузка российских регионов в настоящее время характеризуется начальной стадией сокращения (размер государственного долга в 2024 году по сравнению с 2023 годом снизился, растет количество регионов, которым присвоен классификационный рейтинг «высокий уровень долговой устойчивости», общероссийский региональный уровень долговой нагрузки характеризуется тенденцией ежегодного снижения на 2,8-2,9 п.п.). Как показал анализ, на текущий момент действуют два разнонаправленных фактора, определяющих текущую тенденцию долговой нагрузки субъектов Российской Федерации: с одной стороны, сдерживающий макроэкономический фактор: «дорогое» кредитование в условиях роста ключевой ставки; с другой – негативный геополитический фактор: на фоне санкционного воздействия доходы ряда регионов сократились, поэтому требуются дополнительные финансовые средства в форме государственных заимст

ний. В данном случае можно утверждать, что гипотеза исследования подтвердилась: уровень долговой нагрузки субъектов Российской Федерации и его динамика на текущем этапе указывают на процесс перестройки региональных экономических систем и адаптации к новым реалиям. Говорить о высоком уровне «закредитованности» субъектов Российской Федерации не приходится, но качественное развитие регионов затруднено в текущих условиях построения обновленного формата регионального развития, основанного на импортозамещении, поиске альтернативных способов и средств финансирования (ESG-

облигации для населения, инструменты «зеленого» финансирования и пр.), «возрождения» производственных процессов в условиях санкционного давления и т.д.

Современный уровень долговой нагрузки субъектов Российской Федерации можно охарактеризовать в качестве «посткризисного»: происходит адаптация к новым вызовам. Положительная динамика 2024 года, подкрепленная снижением (или сохранение на прежнем уровне) долговой нагрузки на 2025-2026 гг., будет выступать сигналом, что российская экономика демонстрирует достаточную устойчивость в условиях «мировой турбулентности».

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 24.06.2025) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 06.08.2025).
2. Третьяк Е.Б. Уровень долговой нагрузки как индикатор финансовой безопасности регионов // Современные тенденции развития менеджмента, экономики и права: теория и практика: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Воронеж, 2025. С. 266-270. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=80588357> (дата обращения: 06.08.2025). EDN: ХОКНЕН.
3. Лисачкина Ю.С. Влияние уровня долговой нагрузки на устойчивое развитие регионов Российской Федерации // Вестник университета. 2024. № 10. С. 108-113. URL: <https://vestnik.guu.ru/jour/article/view/5612> (дата обращения: 06.08.2025).
4. Государственный долг субъектов Российской Федерации и долг муниципальных образований // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/sub_debt (дата обращения: 06.08.2025).
5. Показатели уровня долговой нагрузки субъектов РФ // Официальный сайт РИА Рейтинг. [Электронный ресурс]. URL: <https://riarating.ru/images/63027/75/630277583.pdf> (дата обращения: 06.08.2025).
6. Классификация субъектов Российской Федерации по группам долговой устойчивости // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/subj/klass (дата обращения: 06.08.2025).
7. Региональные бюджеты и экономика в условиях нестабильности: итоги 2024 года // Рейтинговое агентство «Эксперт РА». [Электронный ресурс]. URL: https://raexpert.ru/researches/regions/regional_budgets_2024/ (дата обращения: 06.08.2025).
8. Ключевая ставка Банка России // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/hd_base/KeyRate/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.From=01.01.2024&UniDbQuery.To=27.12.2024 (дата обращения: 06.08.2025).
9. Федотов Д.А. К вопросу о списании региональной задолженности по бюджетным кредитам // Вестник Челябинского государственного университета. 2024. № 10. С. 249-255. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-spisanii-regionalnoy-zadolzhennosti-po-byudzhetyim-kreditam> (дата обращения: 06.08.2025). DOI: 10.47475/1994-2796-2024-492-10-249-255.
10. Киселева Е.Г. Оценка долговой устойчивости бюджетной системы регионов // Финансы: теория и практика. 2022. № 26. С. 110-128. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-dolgovoy-ustoychivosti-byudzhetyim-sistemy-regionov> (дата обращения: 06.08.2025). DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-3-110-128.
11. Королева М.Л., Терещенко В.С. Долговая политика регионов в современных условиях: отдельные проблемные аспекты. // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. 2021. № 4 (50). С. 120-127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dolgovaya-politika-regiona-v-sovremennyh-usloviyah-otdelnye-problemnye-aspekty> (дата обращения: 06.08.2025). DOI: 10.6060/ivcofin.20214504.574.