

УДК 336.276(470.57)

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ
ВНУТРЕННИМ ДОЛГОМ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН****Синявская К.В., Яруллин Р.Р.***Уфимский филиал ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации», Уфа, e-mail: ksusin98@mail.ru, jrr61@mail.ru*

В статье проведена оценка эффективности управления государственным внутренним долгом Республики Башкортостан. Эффективность оценивали путем анализа структуры и динамики государственного внутреннего долга за период 2017–2019 гг. и плановый период 2020–2022 гг.; анализа объема расходов на обслуживание госдолга; рассмотрения различных рейтингов среди субъектов РФ по объему госдолга, по уровню долговой нагрузки, по объему госдолга на одного жителя; оценки долговой устойчивости республики; оценки долговой политики; сравнительного анализа по уровню долговой устойчивости Республики Башкортостан с Республикой Татарстан и Самарской областью; выявления проблем в управлении госдолгом республики (среди которых: нехватка показателей, которые позволили бы в более полной мере оценить эффективность управления государственным внутренним долгом субъекта РФ, ограниченный доступ к заемному финансированию в виде кредита от кредитной организации в связи с реструктуризацией задолженности согласно постановлению Правительства № 1531, ограниченный доступ к рыночным заемным инструментам в связи с нестабильной ситуацией на фондовом рынке вследствие пандемии коронавирусной инфекции); разработки предложений по совершенствованию системы управления госдолгом (предлагается использовать дополнительные показатели оценки долговой политики субъекта РФ; необходимость использования в предстоящем периоде всех возможных заемных инструментов вследствие высокой волатильности фондового рынка в настоящее время: выпуск государственных облигаций и заем в форме кредита, полученного от кредитной организации).

Ключевые слова: государственный внутренний долг, расходы на обслуживание государственного долга, волатильность фондового рынка, долговая устойчивость, долговая политика

**EVALUATION OF EFFICIENCY OF PUBLIC INTERNAL DEBT MANAGEMENT
OF THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN****Sinyavskaya K.V., Yarullin R.R.***Ufa branch of Financial University under the Government of the Russian Federation,
Ufa, e-mail: ksusin98@mail.ru, jrr61@mail.ru*

The article assessed the efficiency of management of public internal debt of the Republic of Bashkortostan by analysing the structure and dynamics of public internal debt for the period 2017-2019 and the planning period 2020-2022; Analysis of the amount of expenditure on servicing the public debt; Consideration of various ratings among subjects of the Russian Federation by volume of public debt, by level of debt load, by volume of public debt per 1 resident; Assessment of the Republic's debt sustainability; estimates of debt policy; Comparative analysis on the level of debt stability of the Republic of Bashkortostan with the Republic of Tatarstan and Samara region; Identification of problems in the management of the public debt of the Republic, including: lack of indicators that would make it possible to better assess the effectiveness of the management of the state domestic debt of the subject of the Russian Federation, limited access to borrowed financing in the form of a loan from a credit institution due to debt restructuring according to Government Resolution No. 1531, limited access to market debt instruments due to the unstable situation in the stock market due to the COVID-2019 coronavirus pandemic; Development of proposals to improve the system of public debt management (it is proposed to use additional indicators of assessment of debt policy of the subject of the Russian Federation; necessity to use all possible borrowed instruments in the forthcoming period due to high volatility of the stock market at present: issue of government bonds and loan in the form of a loan received from a credit institution).

Keywords: public internal debt, public debt servicing costs, stock market volatility, debt sustainability, debt policy

Изучив теоретические и правовые основы управления государственным внутренним долгом субъекта РФ, можно отметить, что процесс управления госдолгом является сложным механизмом, включающим в себя ряд этапов и мер: планирование заимствований и ассигнований на платежи по долгу; контроль и оценка рисков, возникающих в сфере долговых обязательств; активные операции с долговыми обязательствами в целях снижения расходов по долгу; текущий учет госдолга; установление и поддержание диалога

с инвестиционным сообществом, содействии развитию национального рынка субфедерального долга [1, с. 56; 2, с. 88].

Что касается эффективности управления государственным долгом, то нет законодательно закрепленного определения этого понятия, как и нет трактовок его в работах различных авторов, также нет единого критерия или показателя, который позволил бы оценить эффективность управления государственным долгом. В связи с этим под эффективностью управления государственным долгом субъекта РФ авторами

понимается такая система показателей, значение которых находится на определенном уровне или соответствует установленным нормативам:

- объем и динамика государственного долга субъекта РФ и расходов на его обслуживание;

- доля общего объема государственного долга субъекта РФ в доходах без учета безвозмездных поступлений бюджета субъекта РФ;

- отношение объема госдолга к валовому региональному продукту субъекта РФ;

- отношение объема расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ к сумме расходов за исключением расходов, которые осуществляются за счет субвенций;

- отношение совокупной суммы всех платежей по обслуживанию и погашению долга к налоговым и неналоговым поступлениям в бюджет субъекта РФ и дотациям из бюджетов;

- отношение краткосрочных долговых обязательств субъекта РФ к общему объему государственного долга субъекта РФ;

- отношение объема заемных средств субъекта РФ к объему средств, направляемых на погашение долговых обязательств субъекта РФ;

- объем просроченной задолженности по долговым обязательствам субъекта РФ и др.

Таким образом, соблюдение и достижение определенных/установленных значений или уровня указанных показателей позволит оценить управление государственным внутренним долгом субъекта РФ как эффективное.

Цель исследования: оценить эффективность управления государственным внутренним долгом Республики Башкортостан за период 2017–2019 гг.: провести анализ структуры и динамики государственного внутреннего долга, оценить долговую политику и долговую устойчивость, обозначить проблемы и разработать предложения по совершенствованию системы управления госдолгом.

Материалы и методы исследования

Материалами для написания работы послужили статистические данные официальных сайтов, а именно: отчеты об исполнении бюджета, данные об объеме и структуре государственного долга Министерства финансов Республики Башкортостан, Министерства финансов Республики Татарстан и Министерства управления финансами Самарской области. В работе используются эмпирические и количественные методы исследования (изучены разнообразные источники информации, проведен анализ полученных сведений, используются статистические методы и метод анализа).

Результаты исследования и их обсуждение

Проведя анализ структуры и динамики госдолга Республики Башкортостан, оценив долговую устойчивость и долговую политику региона, можно прийти к следующим выводам:

- внутренний госдолг Республики Башкортостан в 2019 г. почти на 90 % состоит из бюджетных кредитов, а рыночная составляющая – государственные ценные бумаги – занимает в структуре долга чуть более 10 % (рис. 1); за период 2020–2022 гг. планируется привести указанные составляющие долга к равным долям (рис. 2);

- из года в год объем госдолга республики уменьшается и на 1 января 2020 г. составляет 13526,1 млн руб. (табл. 1); в дальнейшем планируется увеличить объем госдолга за счет выпусков государственных ценных бумаг, при этом не превышая установленных пределов;

- расходы на обслуживание госдолга уменьшаются из года в год (в 2019 г. они составили всего 259,7 млн руб.) (табл. 2);

- долговую политику региона можно оценить как эффективную вследствие достижения установленных значений показателей (уровня госдолга и расходов на обслуживание долга, доли госдолга в объеме налоговых и неналоговых доходов, отношения госдолга к ВРП и т.д.);

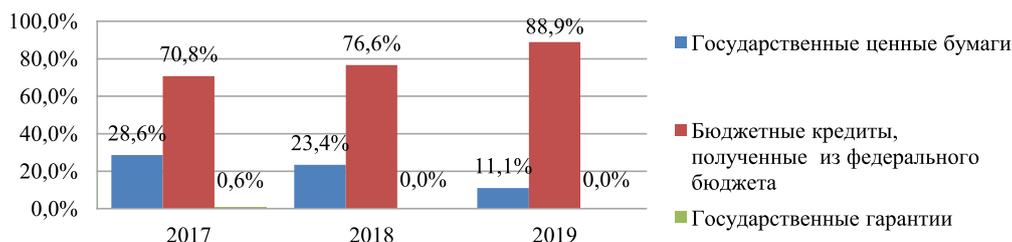


Рис. 1. Структура долговых обязательств Республики Башкортостан за период 2017–2019 гг.



Рис. 2. Структура долговых обязательств Республики Башкортостан за период 2020–2022 гг.

Таблица 1

Государственный долг Республики Башкортостан за период 2015–2019 гг., млн руб. [3]

Формы долговых обязательств	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Государственные ценные бумаги	12700,0	9550,0	5200,0	3800,0	1500,0
Кредиты, полученные от кредитных организаций	3180,0	2500,0	0	0	0
Бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета	8260,5	11340,2	12843,7	12434,9	12026,1
Государственные гарантии	448,0	229,4	108,9	0	0
внутренний долг	24588,5	23619,6	18152,6	16234,9	13526,1
внешний долг	0	0	0	0	0
Государственный долг Республики Башкортостан	24588,5	23619,6	18152,6	16234,9	13526,1

Таблица 2

Фактические расходы на обслуживание государственного долга Республики Башкортостан за период 2017–2019 гг., млн руб. [3]

Наименование показателя	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Объем расходов на обслуживание государственного долга РБ	1122,5	477,8	259,7

– успешная реализация подпрограммы «Управление государственным долгом Республики Башкортостан» на 2013–2021 гг. в части целевого показателя просроченная задолженность по долговым обязательствам, которая у республики отсутствует, и др.;

– высокие позиции региона в различных рейтингах по итогам 2019 г.: по объему государственного долга (13526,1 млн руб.) Республика Башкортостан занимает 29 место среди всех субъектов РФ, а в пределах Приволжского федерального округа (ПФО) – 3 место; по уровню долговой нагрузки (9,2%) – 13 место среди субъектов РФ (рис. 3) и 1 место в ПФО; в расчете объема госдолга на одного жителя (3,3 тыс. руб.) – 12 место по России и 1 место в ПФО;

– республика входит в группу субъектов с высокой долговой устойчивостью за весь исследуемый период 2017–2019 гг., т.е. значения показателей «отношение объема государственного долга к общему объему

доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений», «доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов бюджета за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций» и «отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему доходов бюджета (налоговым, неналоговым и дотациям)» соответствуют группе субъектов с высокой долговой устойчивостью (табл. 3);

– положительным фактором являются низкие значения следующих показателей: отношение госдолга к объему ВРП в 2017 г. – 1,3%, в 2018 г. – 1,1%, в 2019 г. – 0,9% (при предельном 3%); значение показателя «доля объема заимствований в объеме средств, направляемых на погашение долговых обязательств» составило 0%, так как в 2017–2019 гг. заемные средства не привлекались (при предельном не более 100%) (табл. 3);



Рис. 3. Динамика государственного долга Республики Башкортостан и место среди субъектов Российской Федерации по долговой нагрузке

Таблица 3

Расчет показателей долговой устойчивости Республики Башкортостан, Республики Татарстан и Самарской области, % *

№ п/п	Показатели долговой устойчивости, %	Республика Башкортостан			Республика Татарстан			Самарская область		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
1	Объем госдолга к объему налоговых и неналоговых доходов	13,8	10,0	9,2	43,7	34,0	37,5	50,4	40,7	32,7
2	Доля расходов на обслуживание госдолга в объеме расходов, за исключением расходов за счет субвенций	0,8	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	3,1	2,6	1,9
3	Годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию госдолга к объему налоговых неналоговых доходов и дотаций	5,0	1,2	1,8	4,2	0,1	0,1	31,7	23,5	13,1
4	Уровень долговой устойчивости	высокий			высокий			средний		
5	Отношение госдолга к объему ВРП субъекта	1,3	1,1	0,9	4,4	3,9	3,6	4,8	3,6	3,2
6	Доля объема заимствований в объеме средств, направляемых на погашение долговых обязательств	0	0	0	100,0	0,0	0,0	97,6	97,6	99,4

Примечание. * Рассчитано и составлено авторами на основе данных источников [3–5].

– в результате сравнительного анализа по уровню долговой устойчивости Республики Башкортостан с Республикой Татарстан и Самарской областью было обозначено, что уровень долговой устойчивости зависит от многих факторов и вне зависимости от объема госдолга субъект РФ может иметь высокий уровень долговой устойчивости; Башкортостан по уровню долговой устойчивости не уступает Республике Татарстан и Самарской области, что является результатом эффективного управления госдолгом РБ (табл. 3).

Заключение

Таким образом, можно заключить, что очевидных недостатков в управлении гос-

долгом Республики Башкортостан нет. Однако соблюдение всех рассмотренных показателей и индикаторов может быть недостаточным. В связи с этим можно выделить один из недостатков в управлении долгом Республики Башкортостан – нехватка показателей (индикаторов), которые позволили бы в более полной мере оценить эффективность управления государственным внутренним долгом субъекта РФ.

Для решения указанной проблемы предлагается использовать дополнительные показатели оценки долговой политики субъекта РФ:

– «отношение темпа прироста государственного долга субъекта РФ к темпам прироста доходов без учета безвозмездных

поступлений субъекта РФ». Рассчитанные значения показателя в 2017–2018 гг. имеют отрицательное значение вследствие уменьшения объема государственного долга и увеличения объема налоговых и неналоговых поступлений, а в 2019 г. оба темпа прироста имеют отрицательные значения, поэтому значение показателя положительное и превышает 1 (табл. 4);

– «отношение объема государственного долга субъекта РФ на одного жителя к среднероссийскому значению объема государственного долга на одного жителя». Рассчитанные значения показателя находятся в пределах нормативного значения (табл. 4);

– «отношение объема расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ к объему доходов бюджета субъекта РФ за исключением безвозмездных поступлений». Рассчитанные значения показателя находятся в пределах нормативного значения: расходы на обслуживание долга РБ составляют менее 1/3 налоговых и неналоговых доходов (табл. 4).

Также существуют проблемы в дальнейшем управлении государственным долгом Республики Башкортостан, общие для всех субъектов РФ в настоящее время, одна из которых является следствием

текущей ситуации не только в России, но и во всем мире, а другая – следствием реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов РФ перед РФ по бюджетным кредитам:

1. Ограниченный доступ к заемному финансированию в связи с реструктуризацией задолженности: в соответствии с постановлением Правительства РФ № 1531 [6] субъект имеет право привлекать кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций исключительно по ставке на уровне «ключевая ставка + 1%», что будет довольно проблематично для республики, так как такой уровень ставки является для банка невыгодным (два последних кредита, предоставленных Сбербанком, были взяты под ставку 8,52% годовых).

2. Ограниченный доступ к рыночным заемным инструментам в связи с нестабильной ситуацией на фондовом рынке вследствие пандемии коронавирусной инфекции COVID-2019.

Решением указанных проблем будут меры по привлечению кредитов от кредитных организаций и выпуску государственных ценных бумаг (размещению облигаций внутренних облигационных займов).

Таблица 4

Дополнительные показатели для повышения эффективности управления государственным долгом Республики Башкортостан и их расчет

№ п/п	Наименование показателя	Формула расчета	Нормативное значение	2017	2018	2019	Экономическое содержание
1	Отношение темпа прироста госдолга субъекта РФ к темпам прироста доходов бюджета субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений	$\frac{\Delta \text{ГД}}{\Delta (\text{Д} - \text{БП})}$	≤ 1	-7,35	-0,46	1,74	Характеризует соответствие темпов прироста государственного долга и доходов бюджета субъекта РФ за некоторый период времени
2	Отношение объема государственного долга на одного жителя субъекта РФ к среднероссийскому значению объема государственного долга на одного жителя	$\frac{\text{ГД}_{1\text{ж СРФ}}}{\text{ГД}_{1\text{ж РФ}}}$	≤ 1	0,29	0,28	0,24	Отражает абсолютное значение доли госдолга на одного жителя субъекта РФ в сравнении со средним значением по РФ
3	Отношение объема расходов на обслуживание госдолга субъекта РФ к объему доходов бюджета субъекта РФ за исключением безвозмездных поступлений	$\frac{\text{Р}_{\text{обслуж. ГД}}}{\text{Д} - \text{БП}}$	$\leq 30\%$	0,85%	0,29%	0,18%	Характеризует ликвидность бюджета, отражая фактическое отвлечение бюджетных средств на исполнение обязательств по госдолгу

Примечание. Источник: составлено авторами.

В текущем году в соответствии с распоряжением Правительства РБ № 65-р от 30 января 2020 г. Министерство финансов Республики Башкортостан обеспечит проведение отбора агента для оказания услуг по размещению гособлигаций Республики Башкортостан 2020 г., что послужит началом подготовки размещения гособлигаций [7]. Согласно приложению 30 к закону о бюджете Республики Башкортостан на 2020 г. и плановый период 2021–2022 гг., программа государственных внутренних заимствований на 2020 г. включает в себя выпуск государственных ценных бумаг объемом 5000,0 млн руб. [8]. Таким образом, планируемый объем размещения гособлигаций Республики Башкортостан в 2020 г. составляет 5 000,0 млн руб.

Однако в связи со сложной ситуацией в настоящее время Минфин РБ принял решение повременить с организацией размещения облигационного займа и перейти к поиску возможных вариантов по кредиту от кредитных организаций. Увенчается ли успехом данная задача, покажет время.

Согласно приложению 31 к закону о бюджете Республики Башкортостан на 2020 г. программа государственных внутренних заимствований РБ на плановый период 2021–2022 гг. включает в себя выпуск государственных ценных бумаг объемом 6 400,0 млн руб. в 2021 г. и 3 000,0 млн руб. в 2022 г. [8]. Однако Минфин РБ планирует сократить выпуск гособлигаций в 2021 г. на 2 000,0 млн руб. и привлечь на эту сумму банковский кредит в текущем 2020 году. Это вынужденная мера в связи с неблагоприятной и нестабильной ситуацией, связанной с пандемией коронавирусной инфекции и волатильностью фондового рынка. Та-

ким образом, отдел государственного долга и кредита Минфина РБ предпринимает все возможные меры для того, чтобы в период сложной экономической ситуации республика не осталась без средств, в которых она нуждается.

Список литературы

1. Яруллин Р.Р., Закирова Л.И. Пути улучшения управления государственным долгом // Инновационная наука: международный научный журнал: 2016. № 11. Ч. 1. С. 55–57.
2. Яруллин Р.Р., Набиуллина Э.И. Проблемы оценки долговой политики субъекта РФ, пути их решения // Научно-практический электронный журнал «Аллея науки». 2017. № 11 (2). С. 86–91.
3. Министерство финансов Республики Башкортостан: официальный сайт // Заимствования и государственный долг: Действующие документы. [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.bashkortostan.ru/activity/2894/> (дата обращения: 24.05.2020).
4. Министерство управления финансами Самарской области: официальный сайт // Сведения о государственном долге. [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin-samara.ru/svedeniya-o-gosudarstvennom-dolge-sam/> (дата обращения: 20.05.2020).
5. Министерство финансов Республики Татарстан: официальный сайт // Аналитико-статистические материалы. [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.tatarstan.ru/rus/analytic.htm> (дата обращения: 20.05.2020).
6. Постановление Правительства РФ от 13.12.2017 № 1531 «О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам» (ред. от 31.12.2019). [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71831374/> (дата обращения: 20.05.2020).
7. Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 30.01.2020 № 65-р. [Электронный ресурс]. URL: <https://pravitelstvorb.ru/ru/government/20200320-3.php> (дата обращения: 20.05.2020).
8. Закон Республики Башкортостан от 19 декабря 2019 года № 181-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.bashkortostan.ru/documents/active/262658/> (дата обращения: 20.05.2020).