



Усманова Алина Сергеевна,
сертифицированный тьютор
по вопросам бюджетной грамотности
кандидат экономических наук, доцент

Управление государственным долгом

Каждому публично-правовому образованию (государству, региону, муниципалитету) необходим бюджет для выполнения своих задач и функций: обеспечения безопасности граждан, финансирования здравоохранения, образования, науки и культуры, выплат различных социальных пособий и т.д.. При этом в бюджете не всегда находится достаточное количество ресурсов, в связи с чем возникает естественная необходимость привлечения заемных средств, что, соответственно, приводит к образованию **государственного (муниципального) долга**.

К примеру, определение государственного долга Российской Федерации закреплено в статье 97 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой к нему отнесены долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией. Фактически государственный долг – это средства, которые государство одалживает у граждан, коммерческих банков и компаний, международных институтов для того, чтобы оплатить свои расходы. Заемные средства подлежат возврату по утвержденным графикам погашения с уплатой процентов за пользование ими.

В составе государственного (муниципального) долга могут находиться:

- **долговые ценные бумаги**, к которым можно отнести государственные облигации – облигации федерального займа, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Смысл данного инструмента заключается в том, что уполномоченный орган (например, Минфин России) размещает облигации, а их покупатель становится кредитором государства. Причем с помощью данного инструмента государство может привлечь недостающий объем финансирования, как у юридических, так и у физических лиц, а также резидентов и нерезидентов.

- **бюджетные кредиты** – предоставление средств на возвратной и возмездной основе одним участником бюджетной системы другому участнику. Например, когда из федерального бюджета заемные средства направляются бюджету субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

- **кредитные договоры** – прямые заимствования на возвратной и возмездной основе денежных средств государством у российских и иностранных коммерческих банков, международных финансовых организаций.

- **государственные (муниципальные) гарантии** – способ обеспечения обязательств, когда Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование выступает в роли гаранта по выплате средств при наступлении предусмотренного в гарантии события. Например, Российская Федерация по обязательствам регионов, государственных организаций, коммерческих структур перед третьими лицами.

Государственный долг может быть нескольких видов.

Исходя из юрисдикции кредитора он делится на внешний и внутренний.

Под **внешним государственным долгом** понимаются обязательства государства, выраженные в иностранной валюте. Сюда можно отнести задолженность государства перед иностранными банками, международными финансовыми организациями, держателями российских евробондов, а также задолженность государственных компаний по внешнеторговым операциям.

Под **внутренним государственным долгом** понимается задолженность государства перед резидентами своей страны, выраженная в национальной валюте. В данном случае заемщиками выступают федеральные, региональные и муниципальные органы власти, а кредиторами – физические или юридические лица внутри страны. В состав внутреннего долга могут входить государственные облигации, кредиты, предоставленные гарантии, а также назначенные, но еще не выплаченные компенсации.

В зависимости от длительности займа выделяют:

- ✓ **краткосрочные** долговые обязательства – менее одного года;
- ✓ **среднесрочные** – от одного года до пяти лет;
- ✓ **долгосрочные** – от пяти до 30 лет включительно.

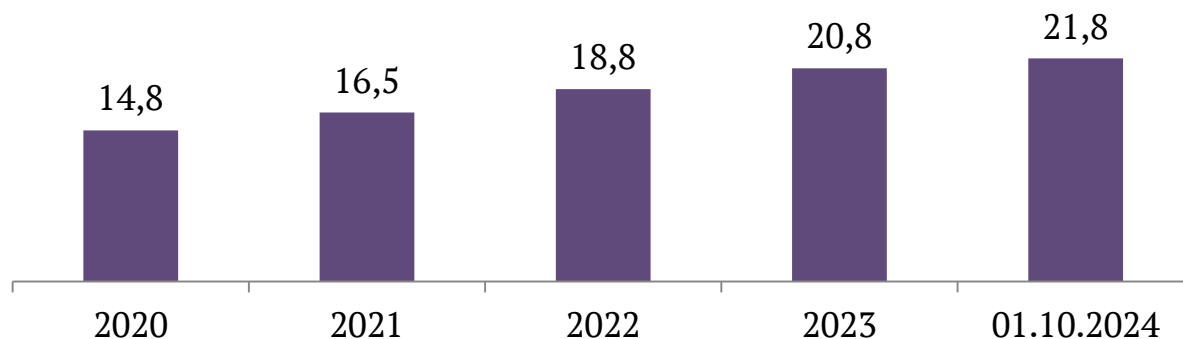
Совокупность всех обязательств государства перед кредиторами называется **реальным государственным долгом**. В свою очередь, он подразделяется на капитальный долг и текущий долг. **Капитальный долг** представляет собой общий объем выпущенных и непогашенных обязательств с учетом процентов. А **текущий долг** – это расходы на выполнение обязательств в конкретный период времени.

Для недопущения наступления негативных последствий наращивания долговых обязательств устанавливаются определенные пределы («потолки») размера государственного долга. Измерение величины государственного долга производится как в национальной, так и в иностранной валюте, а также в процентах к ВВП.

Уровень внешнего долга нашей страны по отношению к ВВП стабильно снижается: по итогам 2020 года он составлял 31,0%, в 2022 году 16,8%, а в конце 2023 года — 15,7%. По итогам третьего квартала 2024 года он достиг исторического минимума и составил 14,5% по отношению к ВВП. В натуральном выражении по состоянию на 1 октября 2024 года размер государственного внешнего долга составил 293,4 млрд долларов США, снизившись с начала 2024 года на 24,5 млрд долларов США, или на 7,7%, за счет сокращения обязательств по привлеченным кредитам.

Объем внутреннего долга Российской Федерации с 2020 года стабильно увеличивается и на октябрь 2024 года составляет 21,8 трлн рублей (рисунок 1). Увеличение считается оправданным, так как наращивание внутренних заимствований является для государства менее рискованным, чем внешних.

Рисунок 1. Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации, трлн рублей¹



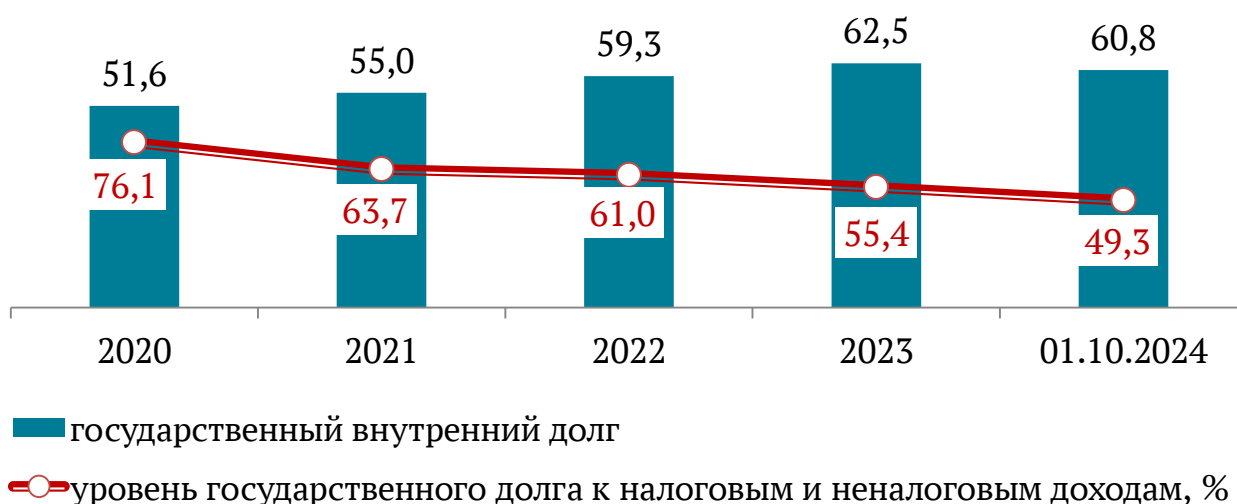
Следует отметить, что рациональное управление государственным долгом является первоочередной задачей финансовых органов субъектов Российской Федерации. В государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» среди задач выделено обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, эффективное управление государственным долгом и совершенствование политики в сфере государственного долга субъектов Российской Федерации. Кроме того, Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года закрепляет государственный долг субъекта Российской Федерации в качестве одного из показателей состояния экономической безопасности.

¹по данным официального сайта Министерства финансов Российской Федерации

Долговая политика Правительства Саратовской области направлена на снижение зависимости региона от рыночных заемных средств и сокращение расходов на обслуживание государственного долга.

В предшествующие годы наблюдалась тенденция увеличения общего объема государственного внутреннего долга Саратовской области (с 51,6 в 2020 году до 62,5 млрд рублей в 2023 году) (рисунок 2). Рост связан с необходимостью привлечения средств на преодоление негативных последствий пандемии, а также активным использованием разработанного по поручению Президента страны «Инфраструктурного меню» для реализации национальных и региональных проектов. При этом отношение государственного долга к объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета за этот же период снизилось в 1,4 раза (с 76,1% в 2020 году до 55,4% в 2023 году).

Рисунок 2. Динамика государственного долга Саратовской области, млрд рублей²



В структуре государственного долга Саратовской области также произошли серьезные изменения. Если в 2020 и 2021 годах в составе долговых обязательств региона присутствовали государственные облигации, бюджетные кредиты и кредиты, полученные Саратовской областью от кредитных организаций, то в 2022 году регион досрочно погасил всю коммерческую задолженность. Оптимизация долгового портфеля произошла за счет замещения по поручению Президента Российской Федерации рыночных долговых обязательств региона бюджетными кредитами из федерального бюджета, а также операций по рефинансированию долговых обязательств.

Проведенная работа позволила сократить расходы Саратовской области на обслуживание государственного долга за последние три года

² по данным портала «Открытый бюджет Саратовской области»

почти в четыре раза (с 1564,4 в 2020 году до 407,3 млн рублей в 2023 году), поскольку банковские кредиты априори являются более дорогими, чем бюджетные кредиты. Высвободившиеся средства направлены на выполнение социально значимых обязательств перед жителями области.

Долговая нагрузка на областной бюджет соответствует требованиям бюджетного законодательства и находится на экономически безопасном уровне.

Таким образом, управление государственным долгом является неотъемлемой частью управления государственными финансами на всех уровнях власти, а размер государственного долга является одним из индикаторов экономического состояния и развития государства и регионов.

Материал подготовлен в рамках мероприятия «Повышение бюджетной грамотности в Саратовской области» подпрограммы «Управление региональными финансами Саратовской области» государственной программы Саратовской области «Развитие государственного и муниципального управления».

Ответственный исполнитель подпрограммы: министерство финансов Саратовской области.