

Тимофеева Анна Александровна
Байкальский государственный университет
Журнист Алиса Борисовна
Байкальский государственный университет

К вопросу о совершенствовании процесса управления государственным долгом субъектов РФ

Аннотация. Сбалансированность региональных бюджетов играет ключевую роль в обеспечении экономической безопасности и целостности Российской Федерации. В условиях современных геополитических вызовов и действия секторальных санкций именно субфедеральные долги становятся одним из критических индикаторов устойчивости бюджетной системы страны. В то же время государственный долг субъектов РФ оказывает прямое влияние на способность регионов выполнять свои социальные обязательства перед населением и обеспечивать развитие экономического потенциала региона. Пандемия COVID-19, начало специальной военной операции и последующие шоковые ситуации на мировой политэкономической арене вскрыли уязвимость региональных бюджетов в части финансовой устойчивости. На фоне снижения темпов роста поступления налоговых и неналоговых доходов в региональные бюджеты субъекты РФ вынуждены прибегать к механизму государственных заимствований с целью обеспечения региональных расходов, объем которых растет ускоренными темпами.

Современные научные исследователи неоднократно подмечали то, что существующие методы управления региональным государственным долгом не соответствуют в полной мере текущим финансовым рискам, и требуется разработка более совершенных подходов к региональной долговой политике. В связи с чем исследование динамики, структуры и инструментов управления государственным долгом субъектов РФ позволит выявить системные дисбалансы и предложить направления совершенствования долговой политики на субфедеральном уровне.

Ключевые слова: государственный долг, субъекты РФ, долговая политика, долговая устойчивость, формы долговых обязательств, налоговые и неналоговые доходы, бюджетный дефицит.

Timofeeva Anna Alexandrovna
Baikal State University
Journist Alisa Borisovna
Baikal State University

On the issue of improving the process of managing the public debt of the constituent entities of the Russian Federation

Abstract. The balance of regional budgets plays a key role in ensuring the economic security and integrity of the Russian Federation. In the context of current geopolitical challenges and sectoral sanctions, sub-federal debt has become a critical indicator of the country's budgetary system's sustainability. At the same time, the state debt of the constituent entities of the Russian Federation has a direct impact on the regions' ability to fulfill their social obligations to the population and ensure the development of their economic potential. The COVID-19 pandemic, the start of the special military operation, and subsequent shock situations in the global political and economic arena have revealed the vulnerability of regional budgets in terms of financial stability.

As the growth rate of tax and non-tax revenues in regional budgets slows down, Russian regions are forced to resort to public borrowing to finance their rapidly increasing expenditures.

Modern scientific researchers have repeatedly noted that the existing methods of managing regional public debt do not fully correspond to current financial risks, and it is necessary to develop more advanced approaches to regional debt policy. Therefore, studying the dynamics, structure, and management tools of the public debt of the constituent entities of the Russian Federation will allow us to identify systemic imbalances and propose ways to improve debt policy at the sub-federal level.

Keywords: national debt, constituent entities of the Russian Federation, debt policy, debt sustainability, forms of debt obligations, tax and non-tax revenues, and budget deficit.

Высокие темпы роста доходов при сдерживании расходов региональных бюджетов в период с 2018 по 2019 гг., несмотря на сложную ситуацию с государственным долгом, в целом, привели к тому что показатели этих лет оказались лучшими для региональных бюджетов России за последнее десятилетие. Большинство регионов закончили год с профицитом консолидированных бюджетов, была существенно сокращена долговая нагрузка региональных бюджетов и, как следствие, расходы на обслуживание регионального государственного долга [7, с. 380]

Начиная с 2020 года Россия находится условиях внутренней и внешней экономической нестабильности. Крайне важным становится достижение оптимального баланса бюджетов на всех уровнях власти — это необходимое условие для обеспечения экономической стабильности и безопасности страны [6, с. 212]. При этом внешняя среда оказывает прямое негативное воздействие на стабильность региональных бюджетов, замедляя поступление налоговых и неналоговых доходов, которые в свою очередь являются основополагающими источниками обеспечения финансовой устойчивости регионов. На рисунке 1 можно увидеть изменение объема налоговых и неналоговых доходов субъектов РФ, которое несмотря на свою стабильную динамику роста уступает стремительному увеличению расходов региональных бюджетов.

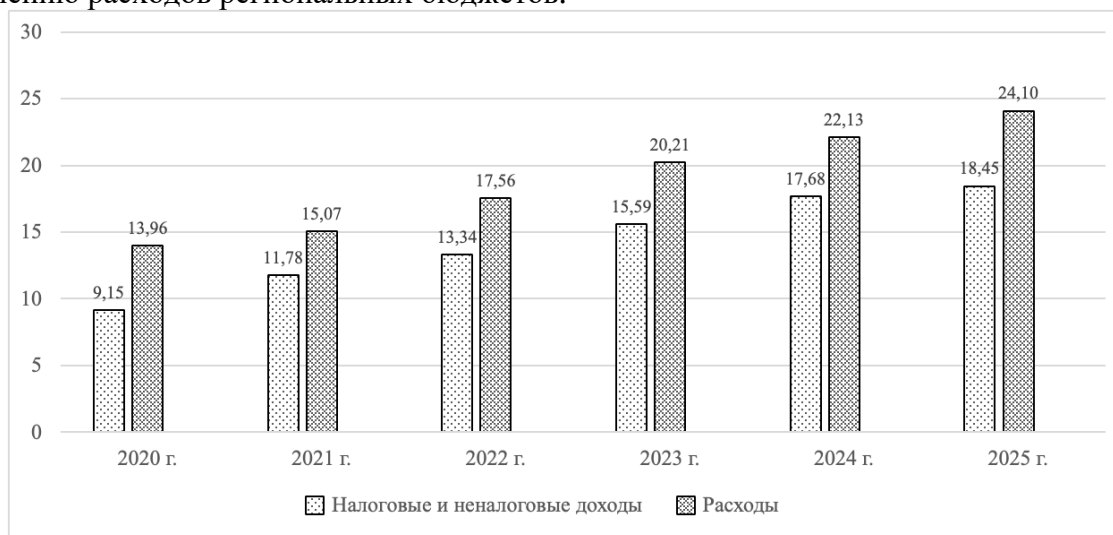


Рис. 1. Динамика налоговых и неналоговых доходов и расходов субъектов РФ с 2020 по 2025 гг., трлн руб.*

*Составлено по данным: [4]

Положительная динамика расходов субъектов РФ обусловлена увеличением расходов, направленных на социальную сферу (здравоохранение, образование, социальная политика). Также начиная с 2022 года одной из приоритетных сфер расходов стала национальная оборона. На этом фоне растет число регионов, исполнивших бюджет с дефицитом. Начиная с 2023 года совокупный дефицит региональных бюджетов увеличился с 218,86 до 1 477,54 млрд руб. Так, по данным Казначейства РФ, к концу 2025 года 74 субъекта РФ исполнили региональный бюджет с дефицитом (табл. 1).

Таблица 1

Динамика исполнения бюджетов субъектов РФ за 2020–2025 гг.*

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Результат исполнения бюджетов субъектов, млрд руб.	-708,43	604,67	21,27	-218,86	-407,02	-1 477,54
Число субъектов РФ с:	—					
Дефицитом	60	19	49	58	50	74
Профицитом	25	66	37	32	40	16

*Составлено по данным: [4]

Рост недостатка ресурсов в бюджетах субъектов РФ, необходимых для финансирования региональных нужд, способствует привлечению дополнительных средств и нарачиванию долговых обязательств. В таблице 2 представлено изменение совокупного объема и структуры государственного долга субъектов РФ с 2020 по 2025 гг., а также отображена динамика долговой нагрузки за данный период.

Таблица 2

Динамика структуры государственного долга и долговой нагрузки субъектов РФ за 2020–2025 гг., млрд руб.*

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Объем государственного долга субъектов РФ, млрд руб. в том числе:	2496,05	2474,50	2788,69	3220,70	3147,65	3481,13
– Государственные ценные бумаги	769,88	799,85	651,79	537,23	385,13	409,94
– Кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	1102,90	1371,47	1979,92	2497,80	2466,64	2342,57
– Кредиты от кредитных организаций	568,13	257,56	126,21	126,71	227,48	675,95
– Государственные гарантии	48,41	39,28	24,91	53,57	63,46	48,18
– Иные долговые обязательства	6,73	6,34	5,86	5,41	4,95	4,49
Долговая нагрузка, %	27,3	20,8	20,9	20,7	17,8	18,9

*Составлено по данным: [9,10]

По данным таблицы 2 можно наблюдать практически стабильный тренд роста общего объема государственных заимствований субъектов РФ. За пять лет показатель увеличился с 2 496,05 млрд руб. до 3 481,13 млрд руб. или на 39,47%. Несмотря на тревожную картину увеличения объема государственных заимствований, показатель долговой нагрузки представляет собой ниспадающий тренд. Связано это с совместными усилиями Правительства РФ и уполномоченных территориальных органов по снижению долговой нагрузки посредством ведения более рациональной долговой политики на фоне экономического кризиса.

Существенному изменению за последние пять лет в свою очередь подверглась структура государственного долга регионов (табл. 3).

Таблица 3

Структура совокупного государственного долга субъектов РФ в разрезе форм
долговых обязательств за 2020–2025 гг., %*

Форма долгового обязательства	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Государственные ценные бумаги	30,84	32,32	23,37	16,68	12,24	11,78
Кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	44,19	55,42	71,00	77,55	78,36	67,29
Кредиты от кредитных организаций	22,76	10,41	4,53	3,93	7,23	19,42
Государственные гарантии	1,94	1,59	0,89	1,66	2,02	1,38
Иные долговые обязательства	0,27	0,26	0,21	0,17	0,16	0,13

*Составлено по данным: [9]

Динамику государственного долга субъектов РФ в разрезе форм долговых обязательств можно охарактеризовать как систематично трансформирующуюся. Период до 2024 года характеризуется увеличением объемов долгосрочных бюджетных кредитов и замещением за счет них задолженностей перед коммерческими банками, что способствовало сокращению доли последних в общей структуре долга. Также заметна минимизация задолженности регионов по ценным бумагам и государственным гарантиям. Осуществляемая регионами реорганизация государственной задолженности означает изменение показателей стоимости ее обслуживания.

Так, в таблице 4 можно увидеть, что динамика стоимости обслуживания государственного долга субъектов РФ за период с 2020 по 2025 года показывает резкие колебания: от умеренного роста в начале периода до рекордного снижения в 2022–2023 годах и последующего взрывного роста в 2024–2025 гг.

Таблица 4

Динамика стоимости обслуживания государственного долга субъектов РФ в 2020–
2025 гг., млрд руб.*

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Всего расходов, млрд руб.	13 962,08	15 071,74	17 564,53	20 206,91	22 128,54	24 098,59
Расходы на обслуживание государственного долга, млрд руб.	81,53	86,34	71,41	64,99	75,41	104,95
Доля расходов на обслуживание госдолга в общей сумме расходов, %	0,58	0,57	0,41	0,32	0,34	0,44

*Составлено по данным: [4]

Погашение дорогостоящих банковских кредитов и последующее замещение их заимствованиями из федерального бюджета стало одним из ключевых моментов в 2021 году. Преобладание бюджетных кредитов в структуре совокупного объема долговых обязательств и принятые Правительством РФ решения в плане предоставления регионам свободы в финансовой деятельности посредством аннулирования задолженности перед федеральным центром повлияли на сокращение региональных расходов, связанных обслуживанием долга. Так, с 2021 по 2023 года показатель снизился с 86,34 до 64,99 млрд руб. В 2024–2025 года наблюдается тенденция интенсивного роста расходов субъектов на

обслуживание государственного долга. Связано это с наступлением срока погашения привлеченных ранее инфраструктурных бюджетных кредитов, а также с возобновившимся наращиванием банковских кредитов в долговом портфеле субъектов РФ.

Важным показателем, используемым Министерством финансов РФ для мониторинга состояния экономической стабильности субъектов РФ, является долговая устойчивость. Изменение числа российских регионов по уровню долговой устойчивости за 2020–2025 года представлено в таблице 5.

Таблица 5

Данные о количестве субъектов РФ в разбивке по уровню долговой устойчивости*

Уровень долговой устойчивости	2024 г.	2023 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Высокий	40	41	49	56	67	69
Средний	42	40	34	28	22	20
Низкий	3	4	2	1	0	0

*Составлено по данным: [8]

Число регионов с низкой долговой устойчивостью в анализируемый период сократилось до нуля. При этом с каждым годом все большее число субъектов РФ оцениваются как заемщики с высоким уровнем долговой устойчивости. В этой связи важно отметить, что методика Министерства финансов РФ по оценке долговой устойчивости, несмотря на свою практическую значимость и использование в качестве основного инструмента для предоставления бюджетных кредитов, имеет несколько ключевых недостатков, ставящие под сомнение объективность оценки реального долгового бремени регионов.

Главный недостаток, который отмечают эксперты Счетной палаты, заключается в том, что при расчетах в настоящее время не принимаются инфраструктурные бюджетные кредиты (ИБК) [1]. При условии, что более 60% всего государственного долга субъектов РФ приходится на кредиты из федерального бюджета, исключение ИБК из расчета искажает реальную картину долговой нагрузки, не отменяя потерю финансовой самостоятельности регионов. Кроме того, существующая методика не учитывает активный рост привлечений дорогостоящих банковских кредитов с целью обеспечения ликвидности бюджетов и последующим ростом расходов на их обслуживание. Как итог, методика федерального министерства, ориентированная на традиционные показатели долговой устойчивости, на фоне стремительных изменений не способна учитывать риски исчерпания ликвидности региональных бюджетов.

В целом, не смотря на то что в процессе экономической эволюции возникают новые инструменты воздействия и ограничения государственного долга, применяются новации в сфере регулирования доходов и расходов, балансирования государственных бюджетов и пр. [5, с. 262] остается масса нерешенных проблем, среди которых, как показало проведенное исследование можно выделить следующие.

На протяжении анализируемого пятилетнего периода совокупный объем государственного долга субъектов РФ имел возрастающий тренд. Подобная тенденция способствует наращиванию рисков макроэкономической безопасности не только для регионов, но и всей страны в целом. Если ранее регионам удавалось замещать дорогие банковские кредиты дешевыми бюджетными, то в 2024–2025 гг. ситуация кардинально изменилась. Также в условиях экономической и геополитической нестабильности отсутствие диверсификации долгового портфеля субъектов РФ может нести за собой серьезные риски.

В такой ситуации расширение рыночных инструментов заимствования через развитие рынка субфедеральных облигаций представляется хоть и долгосрочным, но стратегически значимым проектом. Ключевая логика этого подхода заключается в

замещении краткосрочных и дорогих банковских кредитов «длинными» и более дешевыми в обслуживании заимствованиями на открытом рынке капитала через выпуск облигаций. В условиях проводимой Банком России денежно-кредитной политики целесообразно рассмотреть к выпуску облигации с плавающей процентной ставкой [9]. На фоне постепенного снижения ключевой ставки (по прогнозам в 2026 — 14–14,5%, в 2027 — 8–10%) [2], у регионов появится возможность избежать фиксации высокой стоимости обслуживания выпущенных долговых обязательств.

В целом в последние годы особенно важно было контролировать деятельность субъектов ФР в целях противодействия образованию регионов-банкротов. Именно по этой причине распространение получила такая форма долговых обязательств как бюджетные кредиты, на которые федеральный центр может оказывать самое непосредственное влияние. С одной стороны, Правительством РФ была проведена колоссальная работа по оздоровлению региональных финансов в виде предоставления бюджетных кредитов, заменивших дорогие рыночные займы, результатом чего стало снижение долговой нагрузки и высвобождение средств региональных бюджетов на социальные задачи и развитие инфраструктуры.

С другой стороны, стоит отметить, что изменение федеральной политики в сфере бюджетного кредитования и необходимость оперативного закрытия кассовых разрывов для финансирования социальных обязательств представляют риски нестабильности для бюджетов регионов. Так, значимой проблемой является низкая эффективность использования бюджетных кредитов и риски их невозврата. Не смотря на активную поддержку регионов властями федерального центра ситуация с исполнением инвестиционных проектов, финансируемых из федерального бюджета, остается сложной: в процессе исполнения вскрывается нехватка предоставленных средств на реализацию, проекты оборачиваются «долгостроями» из-за постоянных переносов [3].

Федеральными органами власти уже введены штрафные меры за нарушения, допущенные регионами при реализации инфраструктурных проектов. В частности, для казначейских инфраструктурных кредитов предусмотрено увеличение ставки по кредиту с 3% до 6% при срыве сроков или невыполнении установленных показателей [3].

В качестве встречной альтернативы мерам штрафных санкций, может быть рассмотрена возможность предоставить финансовую выгоду для субъектов РФ, которые осваивают выделенные средства в полном объеме и в соответствующий срок. Так, например, вместо единой льготной ставки по инфраструктурным кредитам (на данный момент она составляет около 3% годовых) можно внедрить «плавающую ставку с бонусом». Если регион завершает ключевой этап или весь проект с опережением графика и/или без превышения сметной стоимости, ставка может снизиться. В то же время за задержки или нецелевое использование средств процентная ставка, напротив, будет повышаться.

В следствии внедрения подобной системы поощрений у регионов появляется стимул к эффективной и ответственной реализации инфраструктурных проектов, ведь тем самым у них открывается возможность сократить расходы на обслуживание привлеченных средств.

Также в нынешних условиях целесообразно внедрить полноценную систему кредитных историй регионов, которая бы учитывала бы всю совокупность их долговых обязательств и поведенческих характеристик как заемщиков. Кредитная история, в отличие от статичного показателя долговой устойчивости, позволила бы отслеживать динамику исполнения обязательств, фиксировать факты просрочек, реструктуризации и нарушений целевого использования средств.

Данная система могла бы включать не только учет всех видов заимствований, в том числе и инфраструктурные бюджетные кредиты, но и отслеживание таких индикаторов, как своевременность возврата ранее выданных кредитов, качество реализации инфраструктурных проектов, достижение заявленных целевых показателей.

При этом сама процедура получения бюджетных кредитов, как отмечают члены Счетной палаты [11], нуждается в упрощении — на данный момент процесс получения данных займов непростой, что обусловлено рядом нормативных, процедурных, конкурентных и контрольных барьеров, которые регионы вынуждены преодолевать для доступа к данному долговому инструменту. В соответствии с этим, процедура привлечения бюджетных инфраструктурных кредитов требует значительных временных и административных ресурсов еще на подготовительном этапе, поэтому важно сделать этот процесс более прозрачным и предсказуемым для заемщиков.

Внедрение кредитной истории позволило бы дифференцировать условия кредитования в зависимости от реального кредитного качества региона. В связи с этим, надежные субъекты РФ могли бы рассчитывать на упрощенную процедуру одобрения кредитов, более льготные условия, в то время как регионы-нарушители сталкивались бы с повышенным контролем.

Итак, для повышения эффективности управления государственным долгом необходимо рассмотреть меры комплексной оптимизации, среди которых: расширение рыночных инструментов, проведение реформы системы оценок долговой устойчивости регионов, внедрение механизма «долговой истории» субъектов РФ. Все перечисленные меры будут способствовать переходу от единых требований к индивидуальному подходу, стимулируя ответственное финансовое поведение заемщиков из числа субъектов РФ.

Список источников

1. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ состояния государственного долга субъектов Российской Федерации и эффективности использования бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета в 2022–2024 годах» : утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 19 июня 2025 года // Счетная палата Российской Федерации : офиц. сайт. – Москва, – 2026. – URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/0c7/wg5d7vv6exddd1urdeg06ao6pz3sd76/Otchet_Gosdolg.pdf (дата обращения 06.05.2026).
2. Банк России : офиц. сайт. – Москва, 2026. – URL: <https://cbr.ru/>.
3. Ефреева К. Счетная палата: регионы неэффективно тратят инфраструктурные бюджетные кредиты // Сенат Информ. – 2026. – URL: https://senatinform.ru/news/schyetnaya_palata_regiony_neeffektivno_tratyat_infrastrukturnye_byudzhethnye_kredity/ (дата обращения 06.05.2026).
4. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов // Федеральное Казначейство : офиц. сайт. – Москва, 2026. – URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheta/konsolidirovannyye-byudzhety-subektov-rossijskoj-federacii> (дата обращения 06.05.2026).
5. Киреева Е. Ф. Фискальное пространство: институциональные основы организации / Е.Ф. Киреева. – DOI 10.17150/2500-2759.2024.34(2).260- 267. – EDN DKDIUX // Известия Байкальского государственного университета. – 2024. – Т. 34, № 2. – С. 260–267.
6. Кулаков В. В. Факторы финансовой устойчивости бюджетной системы России в контексте обеспечения экономической безопасности страны в текущих геополитических условиях / В. В. Кулаков // Baikal Research Journal. – 2026. – Т. 17, № 1. – С. 211–221.
7. Леонов С. Н. Состояние консолидированных бюджетов и динамика государственного долга Дальневосточных субъектов Российской Федерации / С. Н. Леонов // Известия Байкальского государственного университета. – 2020. – Т. 30, № 3. – С. 371–382.
8. О классификации субъектов Российской Федерации по группам долговой устойчивости // Министерство финансов РФ : офиц. сайт. – Москва, 2026. – URL: <https://minfin.gov.ru/> (дата обращения 06.05.2026).

9. Объем и структур государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований // Министерство финансов РФ : офиц. сайт. – Москва, 2026. – URL: <https://minfin.gov.ru/> (дата обращения 06.05.2026).
10. Показатели уровня долговой нагрузки субъектов РФ // РИА РЕЙТИНГ. – Москва, 2026. – URL: <https://riarating.ru/regions/> (дата обращения 06.05.2026).
11. Ростовцева О. А. Сбалансированный подход к заимствованиям: как регионам удержать баланс между гибкостью и надежностью // ИД БЮДЖЕТ. – Москва, 2026. – URL: <https://bujet.ru/article/519910.php> (дата обращения 06.05.2026).
12. Соколова М. В СФ предложили упростить выдачу бюджетных кредитов регионам // Сенат Информ. – Москва, 2026. – URL: https://www.senatinform.ru/news/v_sf_predlozhili_uprostit_vydachu_byudzhethnykh_kreditov_regionam/ (дата обращения 06.05.2026).

Сведения об авторах

Тимофеева Анна Александровна, к.э.н., доцент, Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия.

Журнист Алиса Борисовна, бакалавр, Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия.

Information about the author

Timofeeva Anna Alexandrovna, PhD, Associate Professor, Baikal State University, Irkutsk, Russia.

Journist Alisa Borisovna, bachelor, Baikal State University, Irkutsk, Russia.