

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ: ОЦЕНКА И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Файберг Татьяна Владимировна

канд. экон. наук, доцент
кафедра финансов и финансовых институтов
Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация,
faibergtv@mail.ru

Щербакова Ирина Николаевна

канд. экон. наук, доцент
кафедра финансов и финансовых институтов
Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация,
schirn@mail.ru

Аннотация. В современных условиях становятся актуальными вопросы состояния и управления государственным долгом не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов РФ. В статье рассмотрены современные теории необходимости государственного кредита, определена в качестве основной – теория зависимости государственного долга от стадий экономического цикла на региональном уровне. Проведен анализ макроэкономических показателей Иркутской области и основных параметров областного бюджета в целях определения стадии экономического цикла в 2020–2025 годах. Сделан вывод о том, что регион находится в настоящее время на стадии снижения деловой активности экономических субъектов, что определяет динамику доходов областного бюджета Иркутской области. В результате формируется бюджетный дефицит, для погашения которого активно используются заимствования. В статье проведен анализ состава и структуры государственного долга региона индикативным методом, показавший ухудшение структуры долга и снижение долговой устойчивости региона. Разработаны рекомендации по решению проблем управления долгом в регионе.

Ключевые слова. Финансы, бюджет, государственный долг, управление государственным долгом, бюджетные кредиты, кредиты кредитных организаций.

THE PUBLIC DEBT OF THE IRKUTSK REGION: ASSESSMENT AND MANAGEMENT ISSUES

Tatiana Vladimirovna Faiberg

Ph.D. in Economics, Associate Professor
Department of Finance and financial institutes
Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation,
faibergtv@mail.ru

Irina Nikolaevna Scherbakova

Ph.D. in Economics, Associate Professor
Department of Finance and financial institutes
Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation,
schirn@mail.ru

Abstract. In the current conditions, the issues of the state and management of public debt are becoming relevant not only at the federal level, but also at the level of Russia's regions. The article examines modern theories on the necessity of public credit, and the theory of the dependence of public debt on the stages of the economic cycle at the regional level is identified as the main theory. The analysis of the macroeconomic indicators of the Irkutsk Region and the main parameters of the regional budget is conducted in order to determine the stage of the economic cycle for 2020–2025. It is concluded that the region is currently at a stage of declining business activity of economic entities, which determines the dynamics of revenues of the regional budget of the Irkutsk region. As a result, a budget deficit is formed, for the repayment of which borrowings are actively used. The article analyzes the composition and structure of the state debt of the region by the indicative method, which showed the deterioration of the debt structure and the decrease in the debt sustainability of the region. Recommendations are developed to solve the problems of debt management in the region.

Keywords. Finance, budget, public debt, public debt management, budget loans, loans from credit institutions.

Государственный долг в современных условиях является результатом финансово-бюджетной политики в стране, в том числе и долг субъектов Российской Федерации. Финансово-бюджетная политика России на всех уровнях власти направлена на увеличение доходных источников в условиях роста расходных обязательств, в том числе социального характера, что неизбежно приводит к проблеме сбалансированности бюджетов и поиску источников финансирования дефицитов бюджетов, в результате чего зачастую растет государственный долг.

Обосновывая необходимость использования государственного кредита, классики экономической теории первоначально предлагали его использовать только в периоды войн или природных катастроф, ежегодно обеспечивая баланс

государственных доходов и расходов. Финансовая политика многих стран основывалась на попытке избежать государственного долга в силу отсутствия наработанных инструментов управления им. Однако в связи с расширением государственного сектора, ростом бюджетных расходов и затяжных экономических кризисов Дж. М. Кейнс и его последователи обратились к государственному кредиту не только как инструменту регулирования бюджетного дефицита, но и как инструменту финансового регулирования экономической активности в рамках экономического цикла. Он считал бюджетный дефицит меньшим злом, чем катастрофическое падение производства в период экономического кризиса и предлагал увеличивать государственные расходы за пределы текущих доходов государства, чтобы вывести экономику из кризиса.

Именно исходя из этой позиции бюджетный дефицит, начиная с 40-х гг. XX в. во многих странах становится хроническим явлением, а, следовательно, все более широкое распространение получают государственные займы [1, с. 10].

В дальнейшем, экономисты выяснили, что государственный кредит способен не только решать проблемы бюджетного дефицита, но и активизировать развитие экономики. Уже в работах К. Р. Макконела и С. Л. Брю были приведены три основные причины роста государственного долга:

1. Расходы в военное время.

Эта причина находит подтверждение в современных реалиях на мировой арене. Более того, военные расходы дают импульс развитию экономики не только в период военного конфликта, но и в предвоенные годы, когда происходит мобилизация ресурсов и экономики, а также в послевоенные годы, когда необходимо восстанавливать экономику.

2. Сокращение налоговых поступлений.

Кредит используют и в связи с ограниченностью такого источника доходов бюджета, как налоги, т.к. налоговое бремя увеличивать постоянно нельзя, иначе возникнут нежелательные социальные последствия.

3. Циклические спады производства.

Согласно современным представлениям государственный долг может расти не только на стадии спада экономики, но и на других этапах экономического цикла. Вопрос только в том, на какие цели используются привлеченные средства:

- на стадии спада и кризиса экономики государственные заимствования направляются на покрытие текущего бюджетного дефицита, т.е. на выплату текущих социальных трансфертов, заработной платы, а также для поддержки экономики. Государственный долг является одним из элементов системы методов обеспечения бюджетной сбалансированности [2, с. 106];

- на стадии роста экономики привлеченные займы, формируемые государственный долг, направляются на капитальные инвестиции для финансирования инфраструктурных проектов, поддержки инноваций и расширения производства.

К государственному кредиту прибегают и в случае реализации проектов долгосрочного характера. В этом случае кредит является средством распределе-

ния стоимости новых активов во времени (последующие поколения не только пользуются благом, но и платят за него).

Управление государственным долгом зависит от стадии экономического цикла не только в масштабах страны в целом, но и отдельных ее регионов, в части выбора методов, способов, инструментов такого управления. В условиях современной системы межбюджетных отношений стадии экономического цикла у разных уровней власти и у разных территорий могут не совпадать. Поэтому и методы управления долгом у каждого публично-правового образования должны применять свои, адекватные текущей экономической обстановке.

С учетом долговой нагрузки конкретного региона на стадии подъема экономики региона можно и не прибегать к заимствованиям, активно погашать имеющиеся, а если и привлекать, то направлять на инвестиции. На стадии спада экономики региона наблюдается активный рост объема заимствований всех форм и видов, зачастую речь о погашении заимствований даже не идет, поэтому активно используется механизм рефинансирования долгов.

Российскими авторами, как правило, исследуется только текущее состояние региональных долгов [3–4], но не даются рекомендации по управлению долгом в части методов и инструментов.

Целью нашего исследования является выработка рекомендаций по управлению государственным долгом для Иркутской области на выявленной стадии экономического цикла.

Для того, чтобы определить стадию экономического цикла, необходимо проанализировать динамику основных макроэкономических индикаторов региона.

Данные табл. 1, на первый взгляд, демонстрируют положительную динамику, если рассматривать абсолютные величины: растет ВРП, ВРП на душу населения, оборот розничной торговли, среднемесячная начисленная зарплата, падает безработица. Единственная негативная тенденция – это сокращение численности населения области. Эта тенденция долгосрочная, которая началась не сейчас и обусловлена не только естественной убылью населения, но и оттоком рабочей силы в центральные регионы страны.

Таблица 1

Динамика основных макроэкономических индикаторов Иркутской области за 2020–2025 гг.

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г. (оценка)
ВРП, млрд руб.	1 595,0	1 753,8	2 133,6	2 521,9	2 956,0	3 132,7
Темп роста ВРП, % к предыдущему году	X	109,96	121,66	118,20	117,21	105,98
Численность населения, млн чел.	2,39	2,38	2,36	2,34	2,33	2,32
ВРП на душу населения, тыс. руб.	667,36	736,89	904,07	1 077,74	1 268,67	1 350,30
Объем инвестиций в основной капитал, млрд руб.	395,3	527,5	833,7	910,2	998,8	1 095,0
Темп роста объема инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году	X	133,44	158,05	109,18	109,73	109,63

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г. (оценка)
Индекс промышленного производства, % к предыдущему году	102,7	101,3	102,5	97,0	108,2	95,8
Безработица, тыс. чел.	28,7	11,2	9,1	6,7	4,4	4,6
Индекс потребительских цен, %	105,1	107,0	115,7	106,8	109,1	109,3
Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г. (оценка)
Индекс потребительских цен в РФ, %	104,9	108,4	111,94	107,4	109,5	X
Оборот розничной торговли, млрд руб.	392,9	473,3	524,3	616,8	770,9	888,2
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб. мес.	49 885	55 209	64 635	74 257	87 154	95 729
Прожиточный минимум в регионе, руб. в месяц	12 083	12 243	14 754	15 238	16 380	18 797

Составлена по: URL: <https://openbudget.irkobl.ru/openbudget/bg/broshyury/regionalnyy-uroven>.

Более глубокий анализ показывает не столь однозначную картину: темпы роста ВРП, резко увеличившись в 2022 году, на протяжении двух последующих лет снижались, а в 2025 году – обвалились, достигнув 105,98 %. Аналогичную тенденцию, только без обвала, показывают темпы роста объема инвестиций в основной капитал в регионе.

Такая динамика ВРП Иркутской области обусловлена, в первую очередь, снижением объемов добычи полезных ископаемых и обрабатывающих производств (рис. 1).



Рис. 1. Структура ВРП Иркутской области в 2025 году, %*

Составлен по: Бюджет Иркутской области на 2026–2028 годы. URL:

https://openbudget.irkobl.ru/upload/iblock/29b/t8td4pq85vcz8gpmqe1yvz4g8r5mhxy4/%D0%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%202026-2028_%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD.pdf

В текущих условиях ожидать восстановления значительных темпов роста ВРП не приходится. В других регионах страны драйверами роста ВРП выступают предприятия ВПК. В Иркутской области есть только филиал ПАО «Яковлев» – Иркутский авиационный завод.

Динамика индекса промышленного производства в Иркутской области зависит, в первую очередь, от объемов обрабатывающих производств, в т. ч. переработки нефти.

Макроэкономические показатели определяют и тенденции основных показателей бюджета региона (табл. 2).

Таблица 2

Динамика основных показателей бюджета Иркутской области
за 2020–2025 гг., млрд руб.

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г. (оценка)
Доходы консолидированного бюджета	241,41	291,27	319,48	326,42	337,88	333,20
Темпы роста доходов консолидированного бюджета, % к предыдущему году	X	120,65	109,69	102,17	103,51	98,61
в т. ч. налоговые и неналоговые	172,25	225,29	257,23	278,83	299,26	291,83
Темпы роста налоговых и неналоговых доходов, % к предыдущему году	X	130,79	114,18	108,40	107,33	97,53
Расходы консолидированного бюджета	257,78	273,10	308,06	337,89	359,82	389,10
Результат исполнения консолидированного бюджета (дефицит/профицит)	–16,37	18,17	11,42	–11,47	–21,94	–55,90
Доходы областного бюджета	207,71	253,07	276,66	275,93	277,05	269,20
Темпы роста доходов областного бюджета, % к предыдущему году	x	121,84	109,32	99,74	100,41	97,17
в т.ч. налоговые и неналоговые	139,60	187,92	214,40	228,98	238,93	228,04
Темпы роста налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, % к предыдущему году	x	134,61	114,09	106,8	104,35	95,44
безвозмездные поступления	68,11	65,15	62,26	46,95	38,13	41,17
Расходы областного бюджета	223,80	235,56	266,12	289,33	301,82	317,83
Результат исполнения областного бюджета (дефицит/профицит)	–16,09	17,51	10,54	–13,40	–24,77	–48,62
Государственный долг	29,68	14,27	19,21	23,48	35,56	82,13
Темпы роста государственного долга Иркутской области, % к предыдущему году	x	48,08	134,61	122,23	151,45	230,96
Муниципальный долг	5,96	6,57	6,87	6,32	7,22	7,85

Составлена по: URL: <https://openbudget.irkobl.ru/openbudget/bg/broshyury/regionalnyy-uroven>.

Как показывают данные табл. 2, динамика основных показателей консолидированного бюджета Иркутской области определяется динамикой показателей областного бюджета, как занимающего наибольший удельный вес в структуре

консолидированного бюджета. При этом именно налоговые и неналоговые доходы областного бюджета наиболее зависимы от экономической конъюнктуры. В частности, налог на прибыль организаций, играющий значительную роль в доходах областного бюджета, является самым эластичным, чутко реагирующим на любые, даже ожидаемые, изменения экономических условий.

При этом нельзя сделать однозначных выводов о сопоставимости тенденций роста ВРП и налоговых и неналоговых доходов бюджетов. Значительную роль в динамике доходов бюджетов играют и другие факторы: разграничение доходов между бюджетами, организация межбюджетных отношений и др. Поэтому в динамике доходов бюджетов, в отличие от темпов роста ВРП, в 2022 году не наблюдался всплеск темпов их роста.

Таким образом, на протяжении всего исследуемого периода с 2020 года темпы роста доходов, как консолидированного бюджета, так и областного бюджета Иркутской области стабильно падают, а в 2025 году снижаются и абсолютные суммы доходов.

Начиная с 2022 года, растет и государственный долг Иркутской области. Причем темпы его роста впечатляющие: к 2025 году он увеличился в 5,76 раза.

Таким образом, областной бюджет Иркутской области находится в ситуации устойчивого падения доходов бюджета и темпов роста ВРП, что и обуславливает наращивание долговой нагрузки.

Следует обратить внимание и на то, что с 2022 года Иркутская область не получает дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета. Не планируется ее выделение и в ближайшие годы, т.к. налоговый потенциал области выше, чем в среднем по России, с учетом индекса бюджетных расходов. Более того, в 2026 году область не получит и дотацию на обеспечение сбалансированности бюджета. Такая ситуация и вынуждает финансовые органы региона наращивать государственный долг (табл. 3).

Таблица 3

Динамика состава основного государственного долга Иркутской области
в 2020–2025 гг., млрд руб.

Показатели	на 1 янв. 2021 г.	на 1 янв. 2022 г.	на 1 янв. 2023 г.	на 1 янв. 2024 г.	на 1 янв. 2025 г.	на 1 янв. 2026 г.
Государственный долг, всего	29,68	14,27	19,21	23,48	35,56	82,13
1. Государственные ценные бумаги Иркутской области	2,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Бюджетные кредиты из других бюджетов:	14,98	14,27	19,21	23,48	27,26	27,83
2.1. Министерство финансов РФ, в т. ч.	14,98	14,27	19,21	22,07	26,36	24,96
кредиты на инфраструктурные проекты	0,0	0,0	2,31	5,88	10,39	9,98
реструктуризация	6,98	6,67	14,27	13,56	13,33	0,00
иные	8,0	7,6	2,63	2,63	2,64	14,98
2.2. Федеральное казначейство	0,0	0,0	0,00	0,9	0,9	2,87
казначейский инфраструктурный кредит	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	2,03

Показатели	на 1 янв. 2021 г.	на 1 янв. 2022 г.	на 1 янв. 2023 г.	на 1 янв. 2024 г.	на 1 янв. 2025 г.	на 1 янв. 2026 г.
иные	0,0	0,0	0,00	0,9	0,9	0,83
2.3. УФК по Иркутской области	0,0	0,0	0,00	0,5	0,00	0,0
3. Кредиты от кредитных организаций	12,2	0,00	0,00	0,00	8,30	54,30

Составлена по: Выписки из Долговой книги Иркутской области.

В составе государственного долга Иркутской области стабильно значимую позицию занимают бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы страны. Более того, в структуре государственного долга региона в 2021–2023 годах бюджетные кредиты занимали 100 %. И в 2021–2022 годах они были представлены только кредитами Министерства финансов Российской Федерации. Начиная с 2023 года, областная администрация осуществляет привлечение средств и от органов Федерального казначейства, причем как от самого Федерального казначейства, так и от УФК по Иркутской области (2023 год). В 2025 году в составе казначейских кредитов появился новый инструмент – казначейский инфраструктурный кредит, выдаваемый на более длительный срок и под более высокие проценты (3 %), чем остальные казначейские кредиты (0,1 %), на реализацию и завершению инфраструктурных проектов за счет свободных остатков средств на едином счете федерального бюджета.

Кредиты от Министерства финансов РФ на протяжении 2020–2024 годов активно выдавались на реструктуризацию предыдущих долгов Иркутской области под 0,1 % годовых. За этот период их суммы колебались от 6,67 млрд руб. до 14,27 млрд руб.

Начиная с 2022 года, в составе бюджетных кредитов от Министерства финансов РФ появились кредиты на реализацию инфраструктурных проектов, рассчитанных на несколько лет. Так, в 2022–2024 годах согласно данным Министерства финансов Иркутской области на реализацию инфраструктурных проектов были направлены инфраструктурные бюджетные кредиты на сумму 11,7 млрд руб., а также 6,1 млрд руб., высвобожденные в связи с замещением кредитов кредитных организаций бюджетными кредитами. В состав таких проектов вошли:

1. Комплексное развитие территории в предместье Рабочее г. Иркутска на сумму 6,4 млрд руб.
2. Строительство жилого микрорайона «Миниполис» в Тайшетском районе на сумму 2,3 млрд руб.
3. Комплексное развитие территории в г. Усть-Кут (микрорайон Новая РЭБ) на сумму 1,9 млрд руб.
4. Комплексное развитие территории г. Ангарска и пос. Малая Еланка на сумму 1,1 млрд руб.

Следует отметить, что Иркутская область только в 2020 году использовала такой инструмент как государственные ценные бумаги, погасив их в связи с окончанием срока их обращения. В настоящее время, по нашему мнению,

их использование было бы целесообразным в условиях наращивания проблем бюджетного дефицита, учитывая возможно более низкие ставки процента по сравнению с кредитами коммерческих банков.

Динамика кредитов кредитных организаций наглядно демонстрирует заявленную политику о замещении их бюджетными кредитами в 2021–2023 годах. Стоим отметить, что такая политика способствовала реализации инфраструктурных проектов в регионе за счет экономии средств на процентах банкам. Только ухудшение экономической ситуации заставило финансовые органы вновь прибегнуть к кредитам банков в 2024 году. Наращивание задолженности этим кредиторам в 2025 году шло большими темпами: основной долг возрос с 8,3 млрд руб. до 54,3 млрд руб., т.е. в 6,5 раз. Несмотря на то, что область вынуждена привлекать заемные средства у банков, это самый дорогой инструмент кредитного финансирования, который существенно увеличивает нагрузку на бюджет уже в настоящее время. Но альтернатив у региона нет (за исключением выпуска государственных областных облигаций). Министерство финансов России ограничено в возможностях, хотя и сохраняет объемы долгового финансирования региона, а межбюджетные трансферты Иркутской области не положены в рамках действующей методики расчета бюджетной обеспеченности.

Таким образом, подводя итоги анализу, Иркутской области можно рекомендовать:

1. Ввести запрет на принятие новых расходных обязательств до момента стабилизации ситуации с государственным долгом. В настоящее время идет активное наращивание всех форм долга, обусловленное спадом экономики региона и увеличением социальных трансфертов, финансируемых областным бюджетом.

2. Внести предложения по разрешению использования целевых налогов на другие нужды (в частности, транспортного налога и акциза на бензин) до изменения геополитической ситуации.

3. Расширить инструменты заимствований в части выпуска облигаций. Такая практика у Иркутской области есть.

4. Корректировка межбюджетных отношений в регионе в части оптимизации межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям с учетом того, что по итогам 2025 года местные бюджеты Иркутской области были исполнены с профицитом в 1,03 млрд руб. и наблюдалось сокращение совокупного муниципального долга с 7,22 млрд руб. на 1 января 2025 года до 5,87 млрд руб. на 1 января 2026 года.

В заключении необходимо отметить, что долговую устойчивость региона можно охарактеризовать не только проанализированными показателями, но и показателем «Кредиторская задолженность по расходам» бюджета и государственными учреждениями и предприятиями перед населением, собственными работниками и организациями региона, т.к. эта кредиторская задолженность не учитывается в составе государственного долга региона.

Список использованной литературы

1. Винокурова В. П. Государственный и муниципальный долг : учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2006. – 252 с.
2. Власенко Е. О. Методы обеспечения сбалансированности бюджета субъекта РФ / Е. О. Власенко // Известия ИГЭА. – 2010. – № 5. – С. 103–107.
3. 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.
4. Солдаткин С. Н. К вопросу о факторах долгового финансирования российских регионов в среднесрочной перспективе / С. Н. Солдаткин // Известия Байкальского государственного университета. – 2014. – № 1 (93). – С. 52–59.

Информация об авторах

Файберг Татьяна Владимировна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, faibergtv@mail.ru.

Щербакова Ирина Николаевна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, schirn@mail.ru.

Information about authors

Faiberg Tatyana Vladimirovna – Ph.D. in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance and financial institutes, Baikal State University, Irkutsk, faibergtv@mail.ru.

Scherbakova Irina Nikolaevna – Ph.D. in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance and financial institutes, Baikal State University, Irkutsk, schirn@mail.ru.