

УДК 338.23:336

А. В. Швецов, Н. К. Швецова, М. Н. Егошина**Марийский государственный университет, Йошкар-Ола****ФИНАНСОВЫЕ РЕЗЕРВЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ**

Отмечается, что общий недостаток финансовых ресурсов характерен для всех уровней бюджетов Российской Федерации. В связи с этим идет поиск путей увеличения поступлений в бюджеты, в том числе муниципальных. Делается вывод о том, что для регионов наиболее предпочтительной формой кредитования является бюджетное, в отличие от коммерческого. Кроме того, проблема заключается не в величине долга региона, а в большой доле краткосрочных заимствований, требующих ежегодного рефинансирования. Следует отметить, что в текущих условиях, когда инфляция продолжает расти, а ключевая ставка ЦБ остается крайне высокой, инвесторы крайне осторожно относятся даже к коротким бумагам со сроком погашения приблизительно один год и требуют существенной премии за первичное размещение. Выход на рынок даже с бумагой, дюрация которой максимально сокращена за счет агрессивной амортизации, не кажется оптимальным решением, и стоимость долга для бюджета региона будет слишком высока. Подчеркивается, что необходимо вести более жесткую бюджетную политику, не допуская повышения доли долга, относительно части бюджетов. Отмечается, что проблема в российской экономике заключается не в величине долга, а в его «короткой» структуре, то есть в большой доле краткосрочных заимствований, требующих ежегодного рефинансирования. Доля расходов на погашение и обслуживание долга к 2017 году может в среднем по регионам вырасти в три раза. Важно, что некоторые регионы уже заявили об экономии бюджетных расходов, сократив затраты на содержание органов государственной власти и учреждений бюджетной сферы. Однако справедливо отмечено, что у регионов, испытывающих проблемы с нехваткой средств, расходы уже урезаны насколько возможно. Кроме того, экономия на бюджетной сфере в виде сокращения работников или урезания зарплат несет в себе не только выгоду, но и скрытый риск для бюджета региона в связи с сокращением поступлений от НДФЛ.

Ключевые слова: финансовая политика, налоги, региональный бюджет, муниципальный кредит, государственный долг, бюджетная сфера, сокращение расходов.

Федерация готова поддерживать регионы деньгами, но решать свои проблемы им придется самостоятельно. Единственный путь – развитие местных производств, пусть на это и потребуются годы.

Финансовое состояние российских регионов вызывает опасения, связанные со снижением доходов субъектов федерации. При этом Минфин отмечает, что особенно большое снижение идет по налогу на прибыль, а поступления от НДФЛ хоть и растут, но медленнее, чем ожидалось. В результате растет и дефицит бюджетов – в этом году он, по расчетам Минфина, в совокупности составит 600 млрд рублей.

О тенденции к сокращению бюджетного дефицита регионов, наметившейся было в 2014 году, в этом году можно забыть, а снижение дефицита региональных бюджетов в 2014 году было временным, оно было связано с ростом налога на прибыль (из-за устранения некоторых льгот в законодательстве) и эффектом низкой базы

в 2013 году, а также с ростом НДФЛ и трансфертов из федерального бюджета. Роста налоговых доходов в 2015 году может не быть вовсе (по налогу на прибыль ожидается спад, НДФЛ будет стагнировать), финансовые возможности центра тоже снижаются.

В связи с этим Минфин готов поддержать местные бюджеты – причем не только региональные, но и муниципальные. В начале 2015 года министр финансов А. Силуанов сообщил, что имеется договоренность с казначейством о том, чтобы предоставлять бюджетные кредиты не только регионам, но и муниципалитетам. Мера выглядит правильной, так как значительная часть региональных бюджетов тратится как раз на поддержку муниципалитетов. Руководство отдельных регионов сетует на то, что приходится решать вопросы с кредитами, с заемными деньгами муниципальных образований, чтобы они могли закупить топливо на зиму, отремонтировать водопроводы,

а госдолг депрессивных регионов формируется не за счет затрат на те полномочия, которые несет регион, а за счет того, чтобы держать районы».

В качестве других мер предполагается увеличение срока казначейских кредитов с одного месяца до двух. Минфин также надеется на запуск механизма рефинансирования бюджетных кредитов регионов. Механизм выглядит так: банк выдает региону кредит по ключевой ставке ЦБ плюс 1,5 процентного пункта, а бюджет предоставит кредит на такую же сумму под 0,1 % – в таком случае конечная ставка для региона при ключевой ставке 15 % будет 8,3 %. Привлеченные таким образом деньги регионы смогут направить на рефинансирование своих долгов, в том числе облигаций, но воспользоваться механизмом смогут лишь те, кому реально грозит дефолт.

Минфин рассматривает возможность снижения нагрузки в части расходных обязательств регионов, в том числе по увеличению заработных плат, которые должны быть скорректированы с учетом возможностей экономики и темпов роста заработных плат по экономике. Регионам придется продолжить оптимизацию незарплатных расходов и надеяться на поддержку Москвы. Бюджетные кредиты Минфина тоже не безграничны. В 2015 году выделено около 300 миллиардов рублей (в 2014-м было 240 миллиардов), но потребности регионов на рефинансирование старых долгов и финансирование дефицита гораздо больше.

Рейтинговое агентство Standard & Poor's прогнозирует рост долговой нагрузки регионов, и к 2017 году долг может достигнуть в среднем 50 процентов собственных доходов регионов (сейчас – 33 процента), Бюджетный кодекс ограничивает долг (без учета бюджетных кредитов) 100 процентами собственных доходов. Проблема в России не в величине долга (в Италии и Германии у регионов он часто превышает 200 процентов доходов), а в его «короткой» структуре: большой доле краткосрочных заимствований, требующих ежегодного рефинансирования. Доля расходов на погашение и обслуживание долга может к 2017 году в среднем вырасти до 30 процентов (сейчас 10–12 процентов).

Насколько опасно текущее положение, иными словами, добрались ли уже регионы до критических отметок? Для инвестиционного сообщества отношение госдолга к собственным доходам выше 0,8 (или 80 процентов) – показатель высокой долговой нагрузки. Однако будет неправильно оценивать кредитное качество региона по одному этому показателю, не принимая во внимание

другие факторы (структуру долга, исторический профиль ликвидности, экономический потенциал экономик региона и тому подобное). Ряд регионов уже какое-то время существует в условиях превышения собственных доходов бюджета над госдолгом (оставаясь при этом в рамках ограничений, накладываемых Бюджетным кодексом). С учетом доступности бюджетных кредитов риски рефинансирования не столь высоки, как если бы долг был представлен исключительно рыночными инструментами, рефинансируемыми на рыночных условиях. Другое дело, что высокий уровень долга говорит о необходимости ужесточения бюджетной политики, насколько это позволяет социально-экономическое положение региона.

Некоторые регионы уже заявили об экономии – одной из первых это сделала Ингушетия, которая планирует в этом году сэкономить 120 млн рублей бюджетных расходов, сократив на 10 % свои затраты на содержание органов государственной власти и учреждений бюджетной сферы. Дело, однако, в том, что у регионов, испытывающих проблемы с нехваткой средств, расходы и так урезаны насколько возможно. Кроме того, экономия на бюджетной сфере в виде сокращения работников или урезания зарплат несет в себе не только выгоду, но и скрытый риск для бюджета региона – ведь поступления от НДС в результате таких сокращений тоже снижаются.

Что касается бюджетных кредитов, то они и так уже используются настолько активно, насколько это возможно, и хотя они, безусловно, гораздо выгоднее, чем банковские кредиты под 16 %, и больше, но и они не способны решить финансовые проблемы регионов, а могут лишь облегчить их положение. Бюджетные кредиты – безусловно, самый выгодный источник заемного финансирования для регионов. На сегодняшний день многие регионы России рассматривают вариант замещения коммерческих кредитов бюджетными. Однако в таком сценарии есть вполне осязаемые риски: очередь из желающих получить бюджетные кредиты становится все больше, а вот денег в федеральном бюджете может на всех не хватить. Не стоит забывать, что в России есть ряд регионов, чей долг уже сейчас практически полностью сформирован за счет бюджетных кредитов. Это прежде всего такие регионы, которые испытывают сложности с привлечением заемных ресурсов в коммерческом секторе и нуждаются в федеральной поддержке (например, Республика Ингушетия, Чеченская республика, Республика Тыва).

К тому же бюджетные кредиты, как уже отмечалось выше, крайне коротки – фактически это деньги на кассовые разрывы, которые просто не могут использоваться на инвестиционные цели, некий аналог «кредита до зарплаты». А банковские кредиты и заемное финансирование дороги – хотя облигационный рынок для регионов по-прежнему открыт. Исторически субфедеральные заемщики предлагают рынку более длинные выпуски, по сравнению с основной массой корпоративных заемщиков и фининститутами с сопоставимыми рейтингами. В текущих условиях, когда инфляция продолжает расти, ключевая ставка ЦБ остается крайне высокой, а инвесторы крайне осторожно относятся даже к коротким бумагам с дюрацией (сроком до погашения или оферты) приблизительно один год и требуют существенной премии за первичное размещение, выходить на рынок даже с бумагой, дюрация которой максимально сокращена за счет агрессивной амортизации, не кажется оптимальным ре-

шением. Стоимость долга для бюджета региона будет слишком высока.

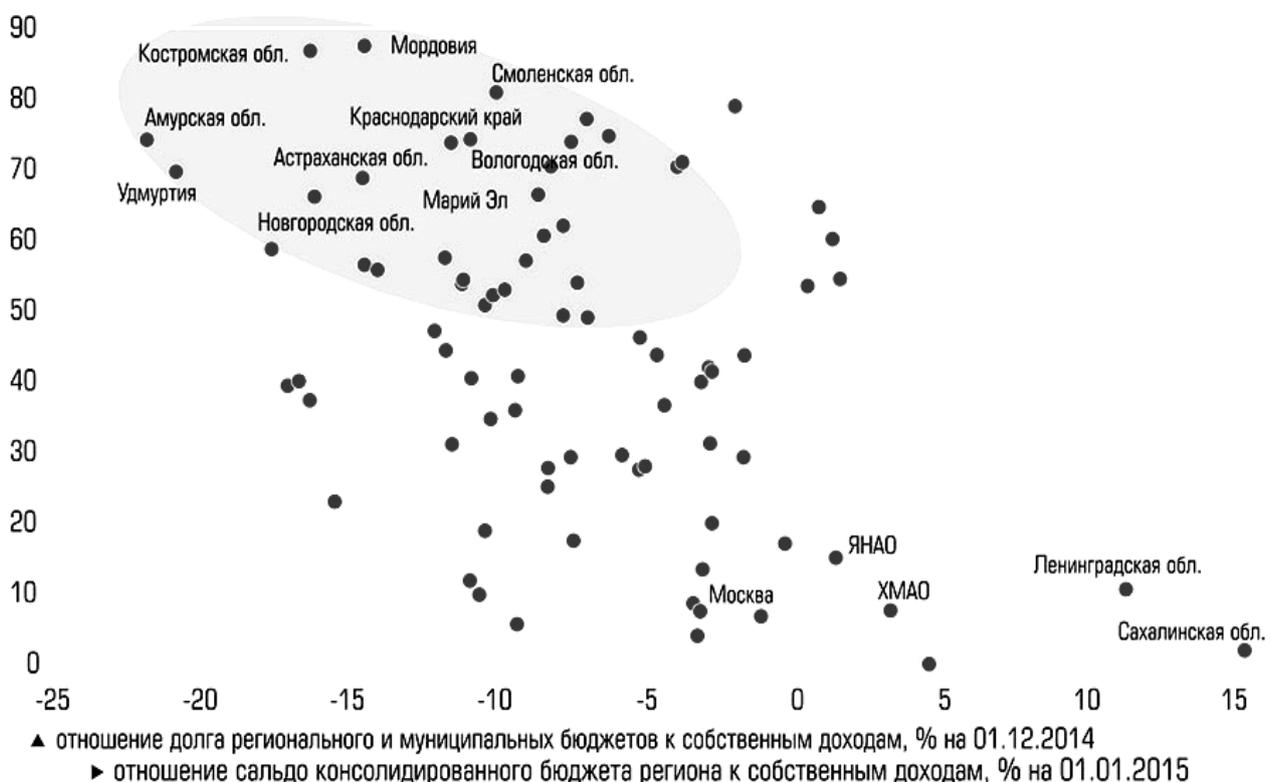
Журнал «Эксперт» на основе данных Standard & Poor's выделил группу регионов, чьи финансы находятся в особенно сложном положении, и попытался выяснить более подробно, в чем причина большого дефицита и долга, какие перспективы они для себя видят, на что рассчитывают.

Около 20 российских регионов находятся в критическом финансовом положении.

Основные выводы: резервы для сокращения расходов почти исчерпаны; пока еще остаются резервы в сфере сбора налогов и вывода предпринимательства из тени; дополнительные налоги и сборы не поддержат бюджеты регионов, а лишь загонят бизнес в тень. Единственный выход – наращивание доходов от налога на прибыль и имущество. А для этого необходимо планомерное развитие промышленности, создание новых, пусть даже небольших производств, строительство инфраструктуры.

Около 20 российских регионов находятся в критическом финансовом положении

График 1





1. Швецов А. В. Бюджетно-налоговая политика как социально-экономическая категория // Вопросы экономики и права. 2011. № 41. С. 125–132.

2. Швецов А. В. Методические подходы к оптимизации бюджетных расходов в социальной сфере // Вестник Поволжского государственного технологического университета. Сер.: Экономика и управление. 2010. № 2. С. 95–108.

3. Швецов А. В., Швецова Н. К. Финансовые тренды в России в условиях развивающихся санкций // Вестник Межрегионального открытого социального института. 2015. № 1. С. 216–219.

4. <http://expert.ru/expert/2015/11/na-plavvu-proderzhatsya-no-vzletet-ne-smogut/> журнал «Эксперт». 2015. № 11 (937).

1. Shvecov A. V. Bjudzhetno-nalogojava politika kak social'no-jekonomicheskaja kategorija. *Voprosy jekonomiki i prava*. 2011. No. 41. Pp. 125–132.

2. Shvecov A. V. Metodicheskie podhody k optimizacii bjudzhetnyh rashodov v social'noj sfere. *Vestnik Povolzhskogo gosudarstvennogo tehnologicheskogo universiteta. Ser.: Jekonomika i upravlenie*. 2010. No. 2. Pp. 95–108.

3. Shvecov A. V., Shvecova N. K. Finansovye trendy v Rossii v uslovijah razvivajushihhsja sankcij. *Vestnik Mezhregional'nogo otkrytogo social'nogo instituta*. 2015. No. 1. Pp. 216–219.

4. <http://expert.ru/expert/2015/11/na-plavvu-proderzhatsya-no-vzletet-ne-smogut/> zhurnal «Jekspert». 2015. No. 11 (937).

Статья поступила в редакцию 15.11.2015 г.

A. V. Shvetsov, N. K. Shvetsova, M. N. Egoshina

Mari State University, Yoshkar-Ola

FINANCIAL RESERVES OF DEVELOPMENT OF THE REGIONS

The general lack of financial resources is common to all levels of the Russian Federation budget. In this connection, it is necessary to find ways to increase revenues, including municipal budget. The study concludes that the most preferred form of lending for the region is budget, as opposed to commercial. In addition, the problem is not the amount of debt in the region, and the large share of short-term loans that require annual refinancing. It should be noted that in the current circumstances, when inflation continues to grow, and the key rate of the Central Bank remains very high, investors are extremely reluctant even to short securities with a maturity of approximately one year and require a significant premium for the primary placement. Entering the market even with the paper, the duration of which is reduced as much as possible through aggressive depreciation, does not seem an optimal solution, and the cost of debt to the budget of the region will be too high. It is emphasized that it is necessary to conduct tighter fiscal policies, without increasing the share of debt with respect to part of budgets. It is noted that the problem in the Russian economy is not in the size of the debt, and in its “short” structure, that is, in a large fraction of short-term loans that require annual refinancing. The share of expenses on repayment and servicing of the debt to 2017 in regions on average increase by three times. It is important that some regions have already announced fiscal adjustment, reducing maintenance costs of public authorities and public sector institutions. However, it is noted that regions experiencing the problems with lack of funds, the costs are reduced as much as possible. In addition, savings in the public sector in the form of layoffs or pay cuts carries not only benefits but also hidden risks for the region due to reduced revenues from personal income tax.

Keywords: fiscal policy, taxes, regional budgets, municipal credit, public debt, public sector, reducing costs.