

Марченко С. В.

*кандидат экономических наук,
Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова,
филиал (г. Пятигорск)
e-mail: vorniktoma@yandex.ru*

Погосян В. В.

*кандидат экономических наук,
Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова,
филиал (г. Пятигорск)
e-mail: poggy@mail.ru*

Голубина Ж. И.

*кандидат экономических наук,
Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова,
филиал (г. Пятигорск)
e-mail: grei63@yandex.ru*

Особенности долговой политики Российской Федерации

В статье раскрываются особенности долговой политики Российской Федерации, ее цели, оценивается современное состояние государственного долга, определяются причины его роста, предлагаются пути оптимизации управления внешней задолженностью государства.

Ключевые слова: *долговая политика, внешний долг, государственный долг, долговая устойчивость, бюджетный дефицит, долговые обязательства, методы оценки долговой политики.*

Marchenko S. V.

*PhD (Economics), Plekhanov Russian Academy
of Economics, branch in Pyatigorsk*

Pogosyan V. V.

*PhD (Economics), Plekhanov Russian Academy
of Economics, branch in Pyatigorsk*

Golubina Zh. I.

*PhD (Economics), Plekhanov Russian Academy
of Economics, branch in Pyatigorsk*

Features of the debt policy of the Russian Federation

The article describes the features of the debt policy of the Russian Federation, its objectives, assessed the current state of the public debt, determined by reason of its growth, it suggests ways to optimize the management of the external debt of the state.

Keywords: *debt policy, external debt, government debt, debt sustainability, budget deficits, debt, debt policy evaluation methods.*

К государственному долгу Российской Федерации, в соответствии с Бюджетным кодексом, относятся долговые обязательства перед физическими и юридическими лицами РФ, муниципальными образованияами, субъектами Российской Федерации, международными финансовыми организациями, иностранными государствами и иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами [1].

Государственный долг — объективное экономическое явление, обусловленное привлечением государством дополнительных финансовых ресурсов на условиях кредита для обеспечения реализации функций и задач, возложенных на нее. Дефицит государственного бюджета, привлечения и использования займов для его покрытия привели к формированию государственного долга в России. Большие размеры внутреннего и внешнего долга, а также соответственно рост расходов на его обслуживание обуславливают необходимость решения проблемы государственного долга, а следовательно, и поиска путей совершенствования механизма его управления. Как убеждает опыт многих стран, чем большим бременем становится для страны накопленный внешний и внутренний долг, тем активнее входит его обслуживание во взаимодействие с функционированием экономики и ее финансовой системы [5, 7].

Решение проблемы обслуживания государственного долга является одним из ключевых факторов экономической стабильности в стране. Основой системы управления государственным внешним долгом является непрерывный мониторинг — сбор, обработка и анализ информации с целью оптимизации процесса управления им. Анализируя информацию о государственном долге, рассчитывая оптимальные и критические значения показателей, оценивая риски, определяют уровень кредитоспособности страны и необходимость применения инструментов активного управления долгом. Важной составляющей анализа государственного внешнего долга является исследование периодизации его развития.

Вовлечение средств за рубежом и обслуживание внешней задолженности считается составной частью внешнеэкономических взаимоотношений государств. Внешний долг оказывает огромное воздействие на всю экономику страны. Фактически все страны мира, проводя финансовые изменения, прибегают к внешним источникам финансирования. Заемные внешние средства вливаются в национальную экономику, где их рациональное внедрение способствует ускорению финансового становления и решению общественно-финансовых проблем.

В настоящее время в отечественных нормативных документах, научных работах и средствах массовой информации часто используют такой термин как «долговая политика». Однако содержание данного термина определено не до конца. В частности долговую политику отождествляют с «политикой управления государственным долгом», «политикой государственных заимствований», «политикой в области стратегического планирования и управления долгом» или «политикой в области заимствований и управления долгом», «политикой в области управления долгом», или с «политикой ускоренного освобождения от долгового бремени».

При всём многообразии данной терминологии экономисты не дают конкретного определения долговой политики, суть определения которой зачастую сводится к управлению государственным долгом.

Таким образом, долговую политику государства можно определить как совокупность управленческих решений, принимаемых органами государственной власти, направленных на осуществление заемной деятельности, предоставление гарантий и эффективное регулирование государственными долговыми обязательствами [3, 8].

Естественно, долговая политика, при сохранении единых общеэкономических, общетеоретических подходов, должна иметь свои национальные особенности. Органам государственной власти следует чётко сформулировать основные принципы и задачи исполнения долговой политики (оперативной и перспективной). Причем каждому уровню власти и управления необходимо делегировать функции по формированию и реализации единой государственной долговой политики. То есть должен выдерживаться общий стратегический подход к проведению долговой политики на уровне регионов и муниципалитетов при формировании соответствующих бюджетов.

По мнению некоторых российских экономистов, значимый рост внешней задолженности обусловлен такими причинами, как острый недостаток в основной массе государств собственных денежных ресурсов для выполнения внутренних инвестиций, необходимость покры-

тия бюджетного дефицита, не постоянно эффективное внедрение ссуд и кредитов, нарушение сроков исполнения долговых обязательств.

О внешнем долге, как об одной уязвимой болевой точке нашей экономики, напомнило введение санкций во второй половине 2014 года со стороны западных стран против крупнейших российских корпораций в ответ на обострение украинского конфликта. Санкции привели к закрытию рынков дешевого западного фондирования, что вкупе с падением цен на нефть, несвоевременными действиями ЦБ в ответ на разрастающиеся панические настроения на валютном рынке и т.д., фактически привело к крупномасштабному финансовому кризису в декабре 2014 года. Отметим и тот факт, что проблема скрывается не в государственном внешнем долге, который за последние 15 лет сократился со \$160 млрд. – 90% от внешнего долга РФ на начало 2000-х — до \$40 млрд. к началу 2015 года (7% от внешнего долга), то есть почти в 4 раза.

В частности, во время бурного экономического процветания России, целиком совпавшего с бумом на глобальном сырьевом рынке, государство имело, как высказываются экономисты, двойной профицит: по счету текущих операций (денег в страну приходило больше, чем уходило) и по бюджету (поступления в бюджет превышали расходы). В такой ситуации государству не нужны были деньги нерезидентов для покрытия дефицитов — страна начала деятельно расплачиваться по внешним государственным долгам и накапливать золотовалютные резервы [6].

Однако, обратная ситуация определялась в корпоративном секторе, который в условиях растущих цен на энергоресурсы без труда притягивал дешевые западные деньги, злоупотребляя своими возвышенными рейтингами и стабильным (и даже укрепляющимся) рублем. И если в начале 2000 года внешний корпоративный долг оценивался приблизительно в \$20 млрд. (10% от внешнего долга РФ того времени), то ровно спустя полтора десятка лет он достиг \$550 млрд., а это на сегодняшний день уже 90% от внешнего долга РФ.

В настоящее время Российская Федерация переходит к качественно иному уровню собственной задолженности, которая сообразно интернациональной классификации (отношение суммы внешнего долга и платежей сообразно его обслуживанию к размеру ВВП, экспорта и т.п.) уже не считается критической и, следовательно, не просит со стороны кредиторов проведения операций по ее понижению.

Так, государственная долговая политика Российской Федерации на период с 2015 г. по 2017 г. будет направлена на реализацию таких целей как:

- обеспечение устойчивости и сбалансированности федерального бюджета, при сохранении достигнутой в последние годы высокой степени долговой устойчивости;
- развитие и модернизацию инфраструктуры национального рынка капитала для превращения его в стабильный источник финансирования возрастающих потребностей бюджета;
- уменьшение стоимости государственных заимствований (обслуживания государственного долга) с учетом сроков заимствований и фактически складывающихся условий размещения внутренних и внешних займов;
- поддержание высокого уровня кредитных рейтингов России инвестиционной категории с перспективой повышения рейтингов до категории «А»;
- расширение круга инвесторов, осуществляющих покупку государственных ценных бумаг;
- сохранение присутствия России как суверенного заемщика на международных рынках капитала в результате осуществления регулярных заимствований в иностранной валюте путем выпуска облигационных займов Российской Федерации в умеренных объемах;
- поддержание репрезентативной кривой доходности по государственным долговым обязательствам Российской Федерации в иностранной валюте, необходимой для формирования адекватных ориентиров для российских заемщиков;
- повышение эффективности реализации программы заимствований путем поддержания регулярного взаимодействия с участниками рынка [3].

Динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов характеризуется постепенным снижением доли доходов по отношению к ВВП (с 36,7% в 2015 году до 36% в 2017 году), а также сокращением общего объема расходов до 36,6% ВВП и дефицита до 0,6% ВВП в 2016 году [7].

По сравнению с предыдущим бюджетным циклом в 2015 году доходы бюджетной системы по отношению к ВВП увеличены на 1,2 процентного пункта, в 2016 году — на 0,8 процентного пункта, расходы по отношению к ВВП увеличатся на 2,3 процентного пункта в 2015 году и на 1,5 процентного пункта соответственно в 2016 году. Дефицит бюджетной системы в 2015 году составит 2,2% ВВП, в 2016 году — 1% ВВП и в 2017 году — 0,6% ВВП (при ожидаемом дефиците бюдже-

тов бюджетной системы в 2014 году 0,8%). Наличие дефицита бюджетной системы в основном обусловлено дефицитом федерального бюджета, который в 2015 году составит 430,7 млрд. рублей (0,6% ВВП), в 2016 году — 476,3 млрд. рублей (0,6% ВВП) и в 2017 году — 540,9 млрд. рублей (0,6% ВВП) [2].

Несмотря на ухудшение в 2014 году экономической ситуации в стране, введение западных санкций и падение курса рубля, внешняя задолженность РФ уменьшилась впервые за много лет.

По данным Центробанка, совокупный внешний долг России на 1 января 2015 года составил 599 миллиардов долларов, снизившись на 17,7% в сравнении с прошлогодним показателем (728,864 миллиардов долларов). При этом «новый российский долг» сократился сразу на 33,5% — с 58,949 до 39,183 миллиардов долларов.

Общая структура внешней задолженности России выглядит следующим образом: долги органов государственного управления зарубежным кредиторам (госдолг) уменьшились за 2014 г. на 32,8% — с 61,743 до 41,516 миллиардов долларов. В том числе:

1) обязательства в ценных бумагах, номинированных в иностранной валюте, составляют 21,44 миллиардов долларов;

2) обязательства в ценных бумагах в российских рублях — 16,099 миллиардов долларов.

Банковская система РФ за прошедший год сократила внешние долги на 20,2% — с 214,394 до 171,105 миллиардов долларов. Долг Центробанка снизился на 34,8% и теперь составляет 10,407 миллиардов долларов (вместо 15,963 млрд. долларов годом ранее).

Основной объем внешней задолженности России, как и в предыдущие годы, приходится на «прочие секторы» — отечественные предприятия и организации. Следует отметить, что за 2014 год внешний корпоративный долг российских компаний также уменьшился — с 436,764 до 376,469 миллиардов долларов (или 13,8 процентов). В том числе внешние кредитные обязательства сократились с 268,402 до 229,933 миллиардов долларов.

В целом, совокупный внешний долг России в 2014 году снизился на 129,367 млрд. долларов.

Однако негативным остается тот факт, что объемы золотовалютных резервов РФ в прошедшем году упали практически на ту же сумму — с 509,6 до 386,2 миллиардов долларов (или на 24 процента).

По последним данным ЦБ РФ, в 1 квартале 2015 года произошло снижение совокупного внешнего долга России на 6,3% — до 559,359 млрд. долларов.

Специалисты считают, что в последние годы наблюдается тенденция к наращиванию объема долгосрочных долговых обязательств с максимально допустимыми сроками до погашения как в результате осуществления государственных внешних заимствований (выпуска и размещения ОВОЗ с тридцатилетним сроком до погашения), так и в результате предоставления государственных гарантий в иностранной валюте.

Оценка эффективности управления государственным долгом осуществляется на основании проведенного обобщения и анализа накопленного опыта по отдельным финансовым инструментам и операциям с ними. Выделяют несколько аспектов в подходе порядка проведения данной оценки, среди которых концепция проведения оценки, рациональное определение периода, за который подбираются факты и статистические данные, качественный характер оценки (критерии и компетентность экспертов), подготовка необходимой правовой базы для проведения аудита эффективности управления государственным долгом.

В свою очередь метод оценки эффективности управления государственным долгом включает этапы, среди которых:

- определение предмета и объекта оценки, состава экспертов, временного периода при анализе фактов, статистических данных или их прогнозе, целей и задач проведения оценки;
- изучение предмета и объектов исследования;
- разработка количественных и качественных критериев оценки эффективности управленческого решения по вопросам государственного долга;
- оценка отдельных аспектов принятого управленческого решения по выбранным критериям;
- обобщение итогов оценки по различным выбранным критериям, а также анализ причин и их последствий.

Предложенный метод оценки эффективности управления государственным долгом может применяться на стадии планирования, исполнения решения, а также при оценке его результатов.

Управление реальной динамикой долговых обязательств предполагает контроль двух важнейших показателей — величины государственного долга и стоимости его обслуживания. В условиях экономического роста важны не абсолютные их размеры, а доля государственного долга в ВВП и соотношение реального процента и темпов экономического роста.

Однако оценка эффективности долговой политики может быть существенно ограничена в силу недостаточности имеющейся информации или нехватки специалистов, работающих в этой области. Подобные ограничения часто не позволяют получить данные о субфедеральном государственном долге незамедлительно и в оптимальном виде.

Ожидаемое в ближайшие годы дальнейшее увеличение объемов заимствований обуславливает необходимость реальной оценки и прогнозирования долговой устойчивости Российской Федерации, осуществления мониторинга всех видов долга, и требует более значительного влияния Правительства Российской Федерации на заемную политику корпоративного сектора, определения порядка принятия государственными корпорациями решений о заимствованиях в иностранной валюте, на что неоднократно обращалось внимание в заключениях Счетной палаты на проекты федеральных законов о федеральных бюджетах.

Кроме того, приоритетным направлением для повышения эффективности управления государственным долгом должно стать предоставление государственным займам инвестиционного характера. Поскольку при значительных заимствованиях можно положительно повлиять на экономику государства, инвестируя средства в доходные отрасли экономики. Следует отметить, что средства должны инвестироваться в проекты, которые имеют долгосрочный характер. Для реализации данной задачи необходимо усовершенствовать законодательную базу, а также ужесточать требования относительно контроля и предоставлять отчеты по использованию средств.

Для решения данных проблем и совершенствование управления государственным долгом предлагается принять ряд мер. В частности, переориентироваться на внутренний рынок государственных заимствований на период нестабильности национальной валюты, стимулировать спрос на государственные ценные бумаги на внутреннем рынке путем реализации Концепции развития внутреннего рынка государственных ценных бумаг, осуществлять выдачу государственных гарантий только в исключительных случаях, связанных с реализацией национальных интересов [9].

Используемые источники

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. №145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998 действующая редакция от 13.07.2015): [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — <http://www.consultant.ru>.

2. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (утверждено Коллегией Счетной палаты).
3. Биндасова Н.А., Погосян В.В. Краткосрочная и долгосрочная финансовая политика. Учебное пособие / Биндасова Н. А., Погосян В. В. — Пятигорск, 2011.
4. Дегтярева И.Н., Голубина Ж.И. Учебное пособие для проведения практических занятий и самостоятельной работы студентов экономических специальностей по дисциплине «Статистика» раздел «Общая теория статистики». — Пятигорск: РИА КМВ, 2010.
5. Дмитриева И.Е. Финансы. Краткий курс лекций / Дмитриева И.Е., Биндасова Н. А. — Пятигорск, 2011.
6. Марченко С.В., Дмитриева И.Е., Коломиец Л.Г., Голубина Ж.И. Актуальные проблемы финансов. Учебное пособие для студентов вузов / Под редакцией С.В. Марченко. — Пятигорск, 2014. — 340 с.
7. Погосян В.В. Проблемы и перспективы развития производства и структуры промышленности в регионах // Развитие мировой экономики: современные тенденции и проблемы. Сборник научных статей по материалам всероссийской научно-практической конференции. — Пятигорск, РИА-КМВ, 2011. — 316 с.
8. Погосян В.В. Инновационные и инвестиционные проекты и технологии как фактор модернизации отрасли / Погосян В.В.// «Модернизации индустрии рекреации, санаторно-курортного дела и туризма»: материалы международной научно-практической конференции. Геленджик, 2010 г. — Пятигорск—Невинномысск: ПФ РГТУ, НГГТИ, 2010. — 538 с.
9. Юрина В.П., Грицай С.Е., Марченко С.В. Регулирование экономики через механизм косвенного налогообложения в России. В сборнике: Совершенствование налогообложения как фактор экономического роста Материалы VI Международной научно-практической конференции. ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет», ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет», 2014. — С. 390—394.