

Интернет-журнал «Наукovedение» ISSN 2223-5167 <http://naukovedenie.ru/>

Том 8, №5 (2016) <http://naukovedenie.ru/index.php?p=vol8-5>

URL статьи: <http://naukovedenie.ru/PDF/60EVN516.pdf>

Статья опубликована 09.11.2016.

Ссылка для цитирования этой статьи:

Абышева А.В. Государственный долг России: оценка современного состояния // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 8, №5 (2016) <http://naukovedenie.ru/PDF/60EVN516.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

УДК 336.27

Абышева Анжелика Викторовна

ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет», Россия, Тюмень¹

Доцент кафедры «Финансов, денежного обращения и кредита»

Кандидат экономических наук

E-mail: abysheva@mail.ru

Государственный долг России: оценка современного состояния

Аннотация. В статье анализируется государственный внешний и внутренний долг Российской Федерации с 2009 по 2015 годы. Оценены расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга. Существенный рост внутреннего долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание связан с кризисными явлениями в экономике, а также с долговой политикой государства, направленной на рост внутренних заимствований. Рассмотрены основные показатели, характеризующие долговую устойчивость Российской Федерации: долговая нагрузка практически не превышает установленные предельные значения. Уделено внимание вопросам управления государственным долгом в рамках институционального подхода. Определена роль Резервного фонда Российской Федерации в регулировании государственного долга и направления его использования в 2016 году. Сформулированы выводы о регулировании государственного долга на среднесрочную перспективу на основании государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

Ключевые слова: государственный долг; управление государственным долгом; расходы на обслуживание государственного долга; Резервный фонд Российской Федерации; долговая устойчивость; государственная долговая политика

В современных условиях управление государственным долгом является одним из наиболее важных элементов государственной финансовой политики. В настоящее время в России наблюдается изменение структуры заимствований: активно увеличивается внутренний долг при относительной стабильности внешнего долга. Такая тенденция соответствует долговой политике Правительства РФ. Рассмотрим более подробно состав и структуру государственного внешнего и внутреннего долга РФ.

В структуре государственного внешнего долга РФ (таблица 1.) наибольший удельный вес занимает рыночный долг, его доля составляет свыше 70%. Он представлен

¹ 625003, г. Тюмень, ул. Ленина 16, каб. 210

еврооблигациями, срок гашения которых варьируется с 2017 по 2043 год. Пик гашения приходится на 2030 год – необходимо выплатить 35% (12,6 млрд. долл. США) от суммы всех еврооблигаций.

Доля нерыночного долга за исследуемый период сократилась с 24,9% до 5,6%, а доля долга по государственным гарантиям в иностранной валюте увеличилась с 1,3% в 2009 году до 22,2% в 2015 году. В 2013 году произошел существенный рост государственных гарантий в структуре внешнего долга.

Таблица 1

Динамика государственного внешнего долга РФ, млрд. долл. США²

Долг на 1 января	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Внешний долг, всего	40,6	37,6	39,9	35,8	50,77	55,79	54,35	50,0
Задолженность кредиторам Парижского клуба	1,4	1,0	0,8	0,5	0,33	0,15	0,05	-
Задолженность кредиторам – не членам Парижского клуба	1,9	1,8	1,7	1,5	1,1	1,03	0,89	0,8
Коммерческая задолженность	1,2	0,8	0,1	0,05	0,022	0,02	0,02	-
Задолженность перед международными финансовыми организациями	4,6	3,8	3,1	2,5	2,03	1,56	1,17	1,0
Еврооблигации	27,7	26,2	30,4	29,2	34,9	40,67	39,27	35,9
Задолженность бывшим странам СЭВ	1,4	1,3	1,1	1,0	0,99	0,95	0,87	0,4
Облигации внутреннего государственного валютного займа	1,8	1,8	1,8	0,02	0,006	0,005	0,005	-
Предоставление гарантий РФ в иностранной валюте	0,6	0,9	0,9	1,03	11,4	11,4	12,08	11,9

Внутренний долг связан с выпуском и размещением государственных ценных бумаг на внутреннем рынке. Он представлен в основном государственными сберегательными облигациями (ГСО) и облигациями федерального займа (ОФЗ). Согласно данным таблицы 2. наблюдается рост государственного внутреннего долга РФ с 2008 по 2015 год в пять с половиной раз. В структуре внутреннего долга государственные ценные бумаги составляли 95% в 2009 году, и их объем снизился до 77% в 2015 году. Наибольший удельный вес (свыше 80%) в структуре государственного внутреннего долга РФ, выраженного в государственных ценных бумагах РФ, составляют ОФЗ на протяжении всего исследуемого периода.

Кроме того, данные таблицы 2. наглядно свидетельствуют о существенном росте государственных гарантий, предоставленных в валюте РФ, с 72 млрд. рублей в 2009 году до 1734,52 млрд. рублей на начало 2016 года.

Таблица 2

Динамика государственного внутреннего долга Российской Федерации, млрд. рублей³

Долг на 1 января	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Внутренний долг, всего	1499	2094	2940	4190	4977	5722	7241	7307
В том числе государственные гарантии РФ	72	251	472	637	906	1289	1765	1734

² Структура государственного внешнего долга Российской Федерации. Сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: http://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/external/structure/ (дата обращения 02.09.2016).

³ Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации. Сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: http://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/internal/ (дата обращения 01.09.2016).

Гарантии формируют условные обязательства государства и их увеличение непосредственно влияет на рост государственного долга, расходы бюджета и источники покрытия его дефицита [1]. Так, в последние годы объем государственных обязательств, возникающих вследствие предоставления государственных гарантий, имел устойчивую тенденцию к росту, были предоставлены государственные гарантии РФ в валюте РФ: по обязательствам ОАО «ОПК «Оборонпром», ОАО «Курорты Северного Кавказа»; по обязательствам организаций оборонно-промышленного комплекса для реализации государственного оборонного заказа на основе государственных контрактов с Министерством обороны РФ; на реализацию инвестиционных проектов по созданию туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае, Республике Адыгея и другие.⁴

В 2015 году состоялся выпуск нового типа финансовых инструментов - облигаций, «защищенных» от инфляции (ОФЗ-ИН), со сроком погашения в 2023 году.

Отличительной особенностью является то, что государственный долг растет за счет внутреннего долга при снижении внешнего. Начиная с 2009 г. он стал расти и к 2015 году составил 12,5% ВВП. При продолжении текущей бюджетной политики государственный долг продолжит возрастать и дальше. Можно сделать вывод, что рост государственного долга во многом является следствием мирового финансового и экономического кризиса [2].

Последние пять лет Россия осуществляла масштабные внутренние заимствования и, как следствие, значительно выросли расходы на обслуживание государственного долга, которые за 2015 год достигли 518,7 млрд. рублей.

Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга РФ представлены в таблице 3.

Таблица 3

Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга РФ, млрд. рублей⁵

Расходы на обслуживание / годы	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Обслуживание государственного долга РФ	176,2	195,0	262,7	320,0	360,3	415,6	518,7
В том числе:							
- внешнего долга	86,0	73,3	72,1	75,8	79,7	103,3	160,4
- внутреннего долга	90,2	121,7	190,6	244,2	280,6	312,3	358,3

Возросшие объемы заимствований и рост объема государственного долга увеличивают нагрузку на федеральный бюджет, но по большинству рассчитанных индикаторов долговая устойчивость на протяжении исследуемого периода сохраняется. Показатели, характеризующие степень долговой устойчивости Российской Федерации, приведены в таблице 4, по данным которой можно сделать вывод, что практически все ключевые показатели долговой устойчивости не превышают пороговых значений, кроме коэффициента, характеризующего отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к доходам федерального бюджета, который незначительно превышает пороговый уровень.

⁴ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2015 год. Сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: <http://audit.gov.ru/upload/iblock/fef/fefefe7f2a95f426a1648eaa6b8d77f2.pdf> (дата обращения 12.09.2016).

⁵ Там же.

Таблица 4

Показатели долговой устойчивости РФ⁶

Наименование показателя	2015 оценка	2016 прогноз	Критерий
Государственный долг РФ, % ВВП	15,6	15,7	< 50%
Доля государственного внутреннего долга в общем объеме госдолга РФ, %	69,7	71,6	> 50%
Доля расходов по обслуживанию госдолга в общем объеме расходов федерального бюджета, %	3,8	4,0	< 10%
Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию госдолга к доходам федерального бюджета, %	12,5	10,6	< 10%
Отношение госдолга РФ к доходам федерального бюджета, %	86,6	89,7	< 250%

В современных условиях важным является фактор автономности в организации управления государственным долгом. Исходя из опыта разных стран, можно выделить три основные модели управления государственным долгом:

1) министерский тип модели, при котором функции по управлению долгом сосредоточены в департаменте министерства, цели в сфере управления долгом указываются и реализуются в рамках целей и задач бюджетной политики; характерен для Бельгии, Финляндии, Франции, Италии, Нидерландов, Испании, Великобритании, Австралии, Японии;

2) банковский тип модели, при котором департамент по управлению государственным долгом расположен в центральном банке, управление государственным долгом зависимо от целей денежной политики; представлен в Дании;

3) агентский тип модели, при котором функция управления государственным долгом сосредоточена в одном независимом институте, высокий уровень операционной прозрачности и открытая информационная политика, постановка операционных задач и разработка стратегии управления долгом и их реализация в рамках агентства при согласии министерств; получил распространение в Ирландии, Германии, Швеции, Венгрии [3].

Одним из требований международных финансовых институтов является концентрация основных управленческих и операционных функций в одной структуре, например в агентстве по управлению государственным долгом. Исходя из опыта зарубежных стран, в России предполагалось создание Российского финансового агентства, которое должно было отвечать за взаимодействие с инвесторами и другими участниками финансовых рынков. Однако, данный проект не получил дальнейшего развития.

В 2014 году МВФ выпустил пересмотренные руководящие принципы управления государственным долгом, в которых рекомендует публично раскрывать распределение ответственности между министерством финансов, центральным банком или отдельным ведомством по управлению долгом за рекомендации относительно политики по управлению долгом и за осуществление первичных выпусков долговых обязательств, механизмы вторичного рынка, депозитные механизмы и клиринговые и расчетные механизмы для торговли государственными ценными бумагами.⁷

⁶ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год». Сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/audit-of-the-federal-budget/24635/> (дата обращения 12.09.2016).

⁷ Revised guidelines for public debt management. URL: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/040114.pdf> (дата обращения 05.09.2016).

В ряде зарубежных стран используются суверенные фонды стабилизационного типа как инструменты в управлении государственным долгом, их функционированию уделяется большое внимание [4, 5, 6]. Они являются относительно новым финансовым институтом мировой экономики и образуются государством при благоприятной конъюнктуре или значительном бюджетном профиците. Источником капитала фондов служат доходы, полученные от продажи природных ресурсов, таких как энергоносители, минеральное сырье товары и услуги. Иногда подобный резерв формируется за счет выручки от приватизационных мероприятий, налоговых поступлений, прибыли государственных предприятий.

В России в качестве такого инструмента использовался с 2004 года Стабилизационный фонд РФ. Однако в 2005–2006 гг. в российском обществе развернулась оживленная дискуссия о возможности использования средств данного фонда для инвестиций в экономику (в инфраструктуру, в строительство социально-значимых объектов и т.п.) и для увеличения расходов на социальные нужды [7, 8]. А с 2008 года создан Резервный фонд Российской Федерации.

Средства Резервного фонда могут использоваться на досрочное погашение государственного внешнего долга, что ориентировано на снижение долговой нагрузки федерального бюджета за счет незапланированных доходов федерального бюджета и экономию средств федерального бюджета за счет сокращения расходов на обслуживание долговых обязательств РФ.

Таблица 5

Совокупный объем средств Резервного фонда⁸

Дата	В млрд. рублей	В процентах к ВВП
01.01.2016	3 640,57	4,6%
01.01.2015	4 945,49	6,8%
01.01.2014	2 859,72	4,3%
01.01.2013	1 885,68	3,0%
01.01.2012	811,52	1,4%
01.01.2011	775,21	1,7%
01.01.2010	1 830,51	4,7%
01.01.2009	4 027,64	9,8%
01.02.2008	3 057,85	7,4%

Данные таблицы 5. свидетельствуют о росте совокупного объема средств Фонда, начиная с 2012 года. Однако, согласно федеральному бюджету на 2016 год, в структуре источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета средства Резервного фонда занимают основную долю (наряду с государственными заимствованиями). Поэтому, объем Фонда будет сокращаться. Так, по словам главы Министерства финансов РФ А.Г. Силуанова «в нынешнем году объем фонда может сократиться более, чем наполовину – примерно на 2,6 триллиона рублей. В следующем году из Резервного фонда на эти же нужды планируется привлечь 2,137 триллиона рублей, и на конец 2016 года его средства сократятся до 1,05 триллионов рублей» [9, 10].

Таким образом, регулирование государственного долга в 2016 году будет направлено на поддержание умеренной долговой нагрузки и контроль роста расходов на обслуживание государственного долга, а также соблюдение показателей, установленных государственной

⁸ Резервный фонд Российской Федерации. Статистика. Сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru/ru/performance/reservefund/statistics/volume/index.php> (дата обращения 29.08.2016).

программой «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».⁹ В сфере управления суверенными фондами основной задачей выступает повышение доходов от управления средствами Резервного фонда РФ за счет реализации более доходных инвестиционных стратегий (проведение операций с корпоративными ценными бумагами с привлечением профессиональных участников финансовых рынков).

ЛИТЕРАТУРА

1. Жукова, С.С. Государственный и муниципальный долг / С.С. Жукова, А.В. Абышева. - 2-е изд., доп. и перераб. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2009. – 164 с.
2. Толстоброва, Н.А. Влияние государственного долга на динамику развития экономики Российской Федерации / Н.А. Толстоброва, В.П. Постников, М.А. Каменских // Финансы и кредит. – 2013. - №20. – с. 37-42.
3. Marchewka–Bartkowiak K. Public debt management. Theory and practice in the EU countries, PWN, Warszawa, 2008, p. 139-141.
4. Селезнев, А.З. Государственный долг и внешние активы / под ред. Катасонова В.Ю. – М.: ИНФРА-М, 2010. - 284 с.
5. Хоминич, И.П. Государственный кредит в условиях финансовой глобализации / И.П. Хоминич, О.В. Саввина. - Москва: Финансы и статистика: Инфра-М, 2010. – 256 с.
6. Дмитриева, О.Г. Деформация бюджетной политики и управления долгом вследствие формирования стабилизационных фондов / О.Г. Дмитриева // Вопросы экономики. – 2013. – №3. – с. 20-32.
7. Хейфец, Б.А. Долговая политика России: актуальные проблемы. – Москва: Экономика, Научный эксперт, 2007. - 104 с.
8. Хейфец, Б.А. Глобальный долговой кризис и риски долговой политики России. – Москва: Институт экономики, 2012.- 56 с.
9. Валинский А. Резервный фонд тает на глазах / Парламентская газета от 27.10.2015, URL: <https://www.pnp.ru/news/detail/103887> (дата обращения 02.09.2016).
10. Татьяна Голикова выступила против роста госдолга России / Российская газета от 03.02.2016. URL: <http://www.rg.ru/2016/02/03/tatiana-golikova-vystupila-protiv-rosta-gosdolga-rossii.html> (дата обращения 29.08.2016).

⁹ Основные направления бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов (проект). Сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: http://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Proekt_ONBP_2016-18.pdf (дата обращения 29.08.2016); Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». Сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru/ru/performance/budget/govprog/gosfin/> (дата обращения 26.08.2016).

Abysheva Angelica Victorovna

Tyumen state university, Russia, Tyumen
E-mail: abysheva@mail.ru

Public debt of Russia: estimation modern state

Abstract. The article analyzes the public external and internal debt of the Russian Federation from 2009 to 2015. The costs of federal budget is estimated on servicing public debt. The significant growth of internal debt of the Russian Federation and its service costs associated with the crisis in the economy, as well as with debt of the state policy aimed at the growth of the internal borrowing. The main indicators describing stability the debt of the Russian Federation: the debt load almost does not exceed the limit values. Attention is paid to public debt management issues under institutional approach. The role of the Reserve Fund of the Russian Federation is determined in the public debt management and the direction of its use in 2016. Conclusions on regulation of public debt in the medium term on the basis of state programs «Public Finance management and regulation of financial markets».

Keywords: public debt; public debt management; the cost of servicing the public debt; the reserve fund of the Russian Federation; debt sustainability; state debt policy