

УДК 336.274

ВЛАСЕНКОВА ЕЛИЗАВЕТА АЛЕКСАНДРОВНА

О ПОКАЗАТЕЛЯХ И ТЕНДЕНЦИЯХ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются фактические и прогнозные показатели состояния государственного долга и повышения эффективности использования заемных средств, проводится анализ показателей государственного долга в ретроспективе и в прогнозном периоде, а также отмечающегося роста расходов на его обслуживание, исследуется структура государственного долга, проводится оценка безопасного уровня долговой нагрузки государства в сравнении с другими странами. Кроме того, затронута проблематика управления квазигосударственным внешним долгом.

Ключевые слова: государственные заимствования; государственный долг; расходы на обслуживание государственного долга; долговая нагрузка государства.

VLASENKOVA E.A.

ON INDICATORS AND TRENDS OF PUBLIC DEBT MANAGEMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

ABSTRACT

The article considers the actual and forecast indicators of the state of public debt and increase in the efficiency of the use of borrowed funds, analyzes the indicators of public debt in retrospect and in the forecast period, as well as the observed growth of costs for its maintenance, examines the structure of public debt, assesses the safe level of the debt burden of the state in comparison with other countries. In addition, the problems of quasi-public external debt management were touched upon.

Keywords: public borrowing; public debt; public debt service costs; debt burden of the state.

Важным фактором обеспечения устойчивости и безопасности экономической системы государства в целом является эффективная система управления долгом. Государственный долг образуется в результате осуществления государственных внешних и внутренних заимствований РФ. При этом государственные заимствования являются одним из важнейших инструментов бюджетного механизма, рычагом стимулирования экономического роста и средством достижения экономической и бюджетной стабильности.

В исследованиях часто встречается подход, согласно которому государственный долг рассма-

тривается в исключительно негативном ключе, но в целом практика использования долгового механизма покрытия расходов государственного бюджета принята во многих странах мира. И здесь более уместно говорить скорее о необходимости поддержания экономически безопасного уровня государственного долга, чем о недопущении его формирования либо о необходимости погашения.

Формирование долгового механизма покрытия расходов государственного бюджета – практика, принятая во многих странах мира. При этом важно поддержание экономически безопасного

уровня государственного долга, а также преимущественное расходование заимствований на цели долгосрочного развития экономики.

Объемы государственного долга в Российской Федерации представлены в таблице 1. В работе представлены данные за 2019 г. по оценке исполнения бюджета, за 2020-2022 гг. – проектируемые и прогнозные данные.

В исследуемом периоде отмечается рост объема государственного долга и его элементов. Объем внутреннего государственного долга практически в три раза превышает объем внешнего государственного долга. В 2020 – 2022 гг. ожидается рост объема государственного долга РФ. Это обусловлено в том числе необходимостью финансового обеспечения реализации национальных проектов, для чего в связи с действующим бюджетным правилом используются государственные займы, а не дополнительные нефтегазовые доходы.

В общем объеме государственного долга РФ преобладает государственный внутренний долг, что обусловлено существенными показателями выпуска государственных ценных бумаг в национальной валюте.

Общепризнано, что наличие именно внешнего государственного долга и его опережающий рост относительно общей величины государственного долга, а также рост долговой нагрузки повышает риски формирования зависимости государства

от международных кредиторов, а также является фактором, способствующим обесценению национальной валюты. Вместе с тем следует учитывать, что основная часть государственного долга РФ приходится на внутренний государственный долг (в исследуемом периоде она составляла не менее двух третей от общей суммы государственного долга). Поэтому важно контролировать сферу показателей как внутренней, так и внешней государственной задолженности. Увеличение долговой нагрузки государства влечет рост стоимости государственных заимствований, что, в свою очередь, приводит к росту стоимости капиталов на финансовом рынке и замедляет деловую активность. При этом рост заимствований, несоответствующий основным показателям развития (ВВП, доходы федерального бюджета), провоцирует усиление инфляционных процессов.

Для оценки уровня долговой устойчивости государства применяется широкий спектр показателей и индикаторов, расчет которых основан на сопоставлении какого-либо показателя объема долга (в целом, по его видам и элементам) или расходов на его обслуживание с различными показателями платежеспособности страны (бюджетными доходами, величиной валового внутреннего или валового национального продукта) [3].

Далее в таблице 2 отражены показатели, характеризующие долговую нагрузку.

Таблица 1

Показатели величины государственного долга Российской Федерации
(по состоянию на конец соответствующего года), млрд. руб. [4, 5, 6]

Годы	ВВП	Доходы федерального бюджета	Государст-венный долг РФ	Государственный внешний долг РФ		Государственный внутренний долг РФ	
				млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
2011	60282,5	11367,7	5348,7	1158,1	21,6	4190,6	78,4
2012	68163,9	12855,5	6216,5	1238,6	23,4	4977,9	76,6
2013	73133,9	13019,9	7549,7	1827,5	24,5	5722,2	75,5
2014	79058,5	14496,9	10277,7	3036,5	27,2	7241,2	72,8
2015	83094,3	13659,2	10961,5	3653,9	27,1	7307,6	72,9
2016	86014,2	13460,0	11113,6	3110,1	25,3	8003,5	74,5
2017	92101,3	15088,9	11637,1	2947,5	28,0	8689,6	72,0
2018	103876	19454,4	12591,3	3414,9	33,3	9176,4	66,7
2019	108414	20174,9	15566,8	4237,3	29,5	11329,5	70,5
2020	112863	20379,4	17201,9	4220,6	24,2	12981,3	65,8
2021	120364	21246,5	19117,7	4474,1	19,9	14643,7	80,1
2022	128508	22058,3	21204,0	4584,8	21,7	16619,3	78,3

Таблица 2

Показатели, характеризующие долговую нагрузку государства, %[2, 4, 5]

Годы	Отношение гос. долга к ВВП	Отношение гос. внутреннего долга к ВВП	Отношение гос. внешнего долга к ВВП	Отношение гос. долга к доходам федерального бюджета	Отношение гос. внутреннего долга к доходам федерального бюджета	Отношение гос. внешнего долга к доходам федерального бюджета
2011	8,9	7,0	1,9	47,1	36,9	10,2
2012	9,1	7,3	1,8	48,4	38,7	9,7
2013	10,3	7,8	2,5	58,0	43,9	14,1
2014	13,0	9,2	3,8	70,9	49,9	21,0
2015	13,2	8,8	4,5	80,2	53,5	26,7
2016	12,9	9,3	3,6	82,6	59,5	23,1
2017	12,6	9,4	3,2	77,1	57,6	19,5
2018	12,1	8,8	3,3	64,0	47,2	16,8
2019	14,3	10,5	3,8	77,2	56,2	21,0
2020	15,2	11,5	3,7	84,4	63,7	20,7
2021	15,9	12,2	3,7	90,0	68,9	21,1
2022	16,5	12,9	3,6	96,1	75,3	20,8

На фоне увеличения абсолютных объемов государственного долга относительным показателям задолженности свойственна разнонаправленная динамика. Так, отношение государственного долга к ВВП в 2011-2015 гг. увеличивается с 8,9% до 13,2%, а затем снижается до 12,0%.

Отношение государственного долга к доходам федерального бюджета увеличивается вплоть до 2016 года (с 47,1% до 82,6%), а затем снижается и составляет 64,0% в 2018 г. С 2019 г. по оценке наблюдается рост данных показателей, как и по 2020 г. и прогнозным годам. Аналогичная тенденция свойственна относительным показателям государственного внутреннего долга.

По внешнему государственному долгу ожидается его снижение относительно ВВП в 2020-2022 гг., а в части его отношения к доходам федерального бюджета в данный период показатели разнонаправленные.

Следует отметить, что в структуре внешнего государственного долга преобладают внешние облигационные займы, на которые приходится почти три четверти от общей величины долга, а также государственные гарантии, составляющие практически четверть от его величины. Остальные виды задолженности занимают в общем объеме порядка 2 процентных пунктов. В период 2020-2022 гг. доля государственных гарантий

в иностранной валюте в составе внешнего государственного долга будет увеличиваться (37,8% в 2020 г.). Государственный внутренний долг представлен преимущественно задолженностью по займам в форме государственных ценных бумаг, на них в 2018 г. приходится 84,5% от общей величины внутреннего государственного долга. Обязательства по государственным гарантиям в 2018 г. составляют 15,5%. В будущем ожидается сокращение доли государственных гарантий и в 2022 г. она может достигнуть своего минимума (11,3%).

Динамика показателей долговой нагрузки отчасти обусловлена ограничениями по вложениям в валютные облигации федерального займа в связи санкционными законодательными мерами иностранных государств. В будущем периоде объем государственного долга РФ также сохранится на безопасном уровне (менее 20% ВВП).

В целом долговая нагрузка находится на приемлемом уровне, что прослеживается и в сравнении долговой нагрузки России и ряда зарубежных стран. Так, если в России отношение государственного долга к ВВП в 2018 г. составляет 12,0%, то, например, в Финляндии это соотношение составляет 66%, в Австрии 84%, в Канаде 91%, в США 107%, в Италии 132%, в Японии 251% [7]. При увеличении государственного долга долговая нагрузка

государства не выходит за пределы низкорискового уровня, т.е. не превышает 20%.

Важным показателем управления государственным долгом является величина и динамика расходов на обслуживание государственного долга (рис. 1).

Из рисунка видно, что в исследуемом периоде расходы на обслуживание государственного долга планомерно увеличиваются. Расходные обязательства бюджета по обслуживанию государственного внутреннего долга РФ определяются из условий выпуска и объемов выпуска государственных ценных бумаг, выраженных в национальной валюте, а по обслуживанию государственного внешнего долга – из международных договоров и соглашений, графиков платежей иностранным кредиторам в соответствии с двусторонними соглашениями, условий выпуска и объемов выпуска государственных ценных бумаг. При этом в рамках управления государственным долгом необходимо обеспечить потребности в заемном финансировании, полное и своевременное исполнение обязательств, а также минимизацию расходов на обслуживание государственного долга [1].

Относительные показатели по обслуживанию государственного долга Российской Федерации отражены в таблице 3.

Доля расходов на обслуживание государственного долга к объему ВВП увеличивается и составит в 2020 г. – 0,7%, в 2021 и 2022 гг. – 0,9%. Отношение расходов на обслуживание государственного долга к доходам федерального бюджета изменяется неравномерно, сократившись в 2018 г. и 2019 г., но с планируемым увеличением в прогнозном периоде до 5,5% (в 2022 г.).

Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов федерального бюджета также растет, и в 2020 г. по сравнению с 2019 г. (4,3%) увеличится до 4,6%, в 2021 и 2022 гг. составит 5,2% и 5,6% соответственно.

Рассматривая проблематику государственного долга, нельзя не упомянуть проблему так называемого квазигосударственного внешнего долга, то есть долга корпораций с государственным участием, выделяемого в составе корпоративного внешнего долга и на сегодня составляющего порядка 40% от общей величины государственного внешнего долга, который, в свою очередь, превалирует

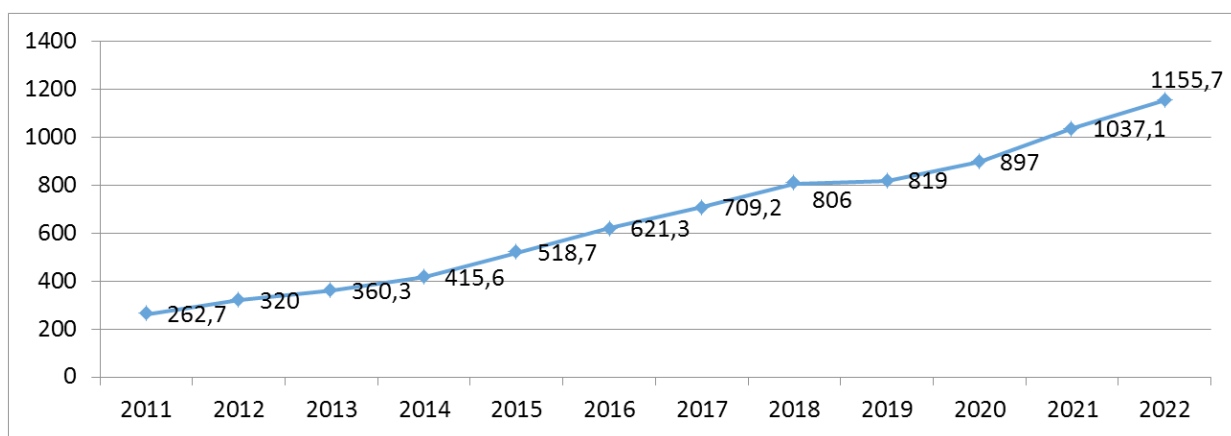


Рисунок 1 – Динамика расходов на обслуживание государственного долга, млрд. руб. [2, 4, 5]

Таблица 3

Относительные показатели по обслуживанию государственного долга Российской Федерации, % [2, 4, 5]

Показатели	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
В% к ВВП	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,9	0,9
В % к доходам федерального бюджета	2,3	2,5	2,8	2,9	3,8	4,6	4,7	4,1	4,0	4,4	4,9	5,5
Доля в расходах федерального бюджета	2,4	2,5	2,7	2,8	3,3	3,8	4,3	4,8	4,3	4,6	5,2	5,6

в общем объеме внешнего долга государства, включая (корпоративный и государственный сегмент). Он не учитывается в составе государственного долга, но при этом реализация рисков невыплаты по этому долгу может привести к необходимости государственной поддержки по погашению этих обязательств. В этой связи заемщиками важно обеспечить эффективность использования заемных средств, а также оценка и принятие посильных рисков при осуществлении заимствований.

Важно отметить, что в рамках реализации политики по управлению государственным долгом важно проводить постоянный мониторинг и оценку способности страны выполнять свои долговые обязательства в полном объеме и своевременно, без ущерба для собственной экономики. В отношении управления внешним государственным долгом необходимо учитывать валютные риски, существенно влияющие на величину расходов по обслуживанию этого элемента государственного долга. Кроме того, необходимо поддерживать приемлемый в данных условиях как текущий уровень государственных заимствований, так и общий уровень государственного долга.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 04.11.2019) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/> (Дата обращения 08.12.2019).

2. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 02.12.2019 № 380-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339305/ (дата обращения 08.12.2019).

3. Власенкова Е.А. О современном состоянии управления государственным внутренним долгом Российской Федерации // Организационно-экономические и инновационно-технологические проблемы модернизации экономики России: сборник статей IX Международной научно-практической конференции / МНИЦ ПГАУ. – Пенза: РИО ПГАУ, 2019. – С. 51-56.

4. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru> (Дата обращения 08.12.2019).

5. Официальный сайт Федерального казначейства. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru> (дата обращения 08.12.2019).

6. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 08.12.2019).

7. Финансовая платформа Финкан.ру [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fincan.ru/articles/15_gosdolg-stran-mira-2018/ (дата обращения 08.12.2019).

*Статья поступила в редакцию 10 декабря 2019 г.
Принята к публикации 26 декабря 2019 г.*