

**Коригова Молихан Мухмадовна**, студентка Финансового университета при  
Правительстве Российской Федерации, г. Москва

**Шадринова Анастасия Сергеевна**, студентка Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации, г. Москва

## ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА: СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация:** Раскрыты понятие и сущность государственного долга, проанализированы и оценены проблемы и особенности государственного долга в российской экономике. На основе данных Банка России и Министерства Финансов Российской Федерации проанализировано состояние внешнего и внутреннего государственного долга. Были использованы следующие методы исследования: метод наблюдений, метод сравнения, метод обобщений и метод экспертных оценок. Сделаны выводы о том, что в отличие от зарубежных стран в России не закреплено прямое правовое регулирование государственного долга; наблюдается тенденция сокращения внешнего государственного долга и увеличения внутреннего государственного долга; действующая политика регулирования государственного долга направлена на развитие отечественного финансового рынка.

**Ключевые слова:** государственный долг, экономика России, внешний долг, внутренний долг.

**Abstract:** The concept and essence of government debt are disclosed, problems and characteristics of government debt in the Russian economy are analyzed and assessed. Based on the data of the Bank of Russia and Ministry of Finance of the Russian Federation, the external and internal government debt are analyzed. We used the following research methods: the method of observation,

comparison method, method of generalization, and method of expert evaluations. On the basis of the conducted research conclusions are drawn: 1. Unlike foreign countries in Russia is not fixed direct legal regulation of public debt; 2. There is a tendency of reduction of the external public debt and increase the domestic government debt; 3. The current regulation policy of public debt is aimed at the development of the domestic financial market.

**Keywords:** Government debt, Russian economy, external debt, domestic debt.

Актуальность государственного долга на сегодняшний день заключается в том, что эффективное использование государственных займов способствует экономическому развитию страны, влияет на экономический рост, улучшение основных социально-экономических показателей развития страны.

Существуют различные подходы к определению сущности государственного долга. С позиции рассмотрения экономического содержания под государственным долгом понимают систему денежно-кредитных отношений, благодаря которой происходит перераспределение временно свободных денежных средств резидентов и нерезидентов, а также иностранных государств и международных финансовых организаций, вследствие чего появляются долговые обязательства, служащие источником удовлетворения государственных потребностей [2]. В 97 статье Бюджетного кодекса Российской Федерации говорится, что государственный долг Российской Федерации это долговые обязательства Российской Федерации, которые возникают перед физическими и юридическими лицами, субъектами, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами. К долговым обязательствам также относят обязательства по государственным гарантиям [1]. Зарубежные ученые А. Э. Дж. Долан, К. Д. Кэмпбелл и Р. Дж. Кэмпбелл рассматривают понятие "государственный долг" как сумму бюджетных дефицитов за прошлый период [2].

Исходя из перечисленных выше определений понятия "государственный долг", можно выделить общие черты сущности государственного долга [3]:

1. Государственный долг является долговым обязательством государства;

2. Государственный долг основывается на принципах возмездности и возвратности;

3. Государственные заимствования могут возникать перед физическими и юридическими лицами этого же государства или иностранного, субъектами и муниципальными образованиями этого государства, а также перед иностранным государством и субъектами международного права.

Регулирование государственного долга Российской Федерации закреплено в Бюджетном кодексе Российской Федерации и направлено в первую очередь на обслуживание долга и возникающих издержек, анализа исполнения бюджета по финансированию и списанию долга, расходов, связанных с государственным долгом, минимизацией долга.

В федеральном бюджете и нормативно-правовых актах, связанных с регулированием государственного долга, рассматривают государственный долг как:

1. Вид расхода бюджета;

2. Источник финансирования бюджетов [3].

Данные аспекты закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации и федеральных законах о бюджете на финансовый год и плановый период. В отличие от зарубежных стран в России не закреплено прямое правовое регулирование государственного долга.

В бюджетном законодательстве государственный долг характеризуется в структуре федерального бюджета как один из видов расходов, но анализ нормы, закрепляющей определение расходов, не указывает, что государственный долг относится к этому понятию.

Главной целью системы управления государственным долгом России является минимизация прогнозируемых затрат, направленных на обслуживание

долга и издержек, связанных с хранением ликвидных активов в средне- и долгосрочной перспективе.

К задачам системы управления в России относят оценку действующих соответственных нормативных документов, методики, которая учитывает исполнение бюджета по финансированию и списанию долга, сокращение расходов, объем привлеченных средств в федеральный бюджет, а также анализ возможных рисков: коммерческий, валютный, политический, экономический, системный, ликвидности, процентный [5].

Для эффективного управления государственным долгом существуют определенные индикаторы, которые отражают состояние государственного долга и возможность государства обслуживать расходы на погашение долга и процентов и помогают разрабатывать стратегию управления государственным долгом.

К таким индикаторам можно отнести следующие показатели:

1. Показатель отношения внешнего долга к экспорту;
2. Показатель отношения внешнего долга к ВВП;
3. Наблюдаемая средняя процентная ставка по внешнему долгу;
4. Срок ликвидации задолженности;
5. Показатель отношения государственного долга в иностранной валюте к общей сумме государственного [4].

Политика по управлению государственным внешним долгом претерпела изменения в связи с введением санкций. Главными целями действующей политики являются обеспечение финансирования дефицита консолидированного бюджета и развитие отечественного финансового рынка.

Государственная долговая политика должна быть направлена на поддержание умеренного уровня государственного долга и расходов по его обслуживанию, проводить мониторинг долговой ситуации, повышение прозрачности процесса регулирования государственного долга, использование положительных моментов мирового опыта, все это оказывает влияние на дееспособность бюджета, положение валютных резервов, состояние национальной валюты, действующий уровень процентных ставок,

инвестиционный климат в стране и на характер проведения всех отраслей отечественного финансового рынка Российской Федерации [7].

На изменение внешнего долга оказывают влияние как экономические, так и политические составляющие, например, падение цен на нефть, введение санкций против России, ослабление курса рубля.

За период с 2005 по 2016 гг. прослеживается тенденция увеличения объема внешнего долга, он возрос с 213 335 млн долларов США до 599 901 млн долларов США, то есть рост государственного долга составил 281,2 % по сравнению с 2005 годом. Причиной данной ситуации является увеличение гарантий в иностранной валюте, а также тем, что внешние заимствования осуществляются путем размещения государственных ценных бумаг. За период 2005-2015 годы краткосрочные обязательства возросли на 77%, долгосрочные обязательства увеличились на 47% [14].

Изучая структуру внешних государственных заимствований, необходимо обратить внимание, что среди займов преобладают еврооблигационные займы, около 71,6% в структуре внешних заимствований, остальные же 23,9% приходятся на гарантии России, выраженные в иностранной валюте, оставшаяся часть относится к долгом перед мировыми финансовыми организациями, бывшими странами СЭВ, которые не вошли в Парижский клуб [15].

По данным Центрального Банка на 01.01.2016 в валютной структуре государственного долга удельный вес приходился на займы в долларах США – 63% , на втором месте были займы в российском рубле 20% и на заимствования в евро приходилось 13%, остальные заимствования были осуществлены в прочих валютах - 4%. Значительную долю в структуре государственного долга за весь рассматриваемый период занимает внешний долг государственного сектора в расширенном определении, который включает в себя заимствования органов государственного управления, центрального банка, банков, прочие сектора. Наблюдался рост данного сектора за 2005-2015 гг. на 56%. Увеличение внешнего долга частного сектора, состоящего преимущественно из банков, произошло на 43% по сравнению с 2005 годом [14]. Также Центральный Банк

отмечает, что внешний долг Российской Федерации на 1 апреля 2017 года составляет 529,7 млрд долларов, и прослеживается тенденция к росту государственного долга по сравнению с началом года, увеличение произошло на 16,2 млрд долларов США. Увеличение внешнего государственного долга России происходит во всех отраслях экономики и был вызван переоценкой долговых обязательств, номинированных в национальной валюте, в условиях укрепления российского рубля.

Отдельно Центральный Банк отмечает рост долговых обязательств государственного управления, который произошел по причине операций с резидентами. Изменение структуры внешнего государственного долга произошло в незначительной степени.

Совокупный объем внешнего долга России на 1 января 2017 года оценивался Центральным Банком в \$518,661 млрд, из которых \$351,026 млрд (67,7%) приходились на нефинансовые организации, \$119,283 млрд (23%) — на банковский сектор, а оставшееся — на ЦБ и органы государственного управления. Объемы чистых внешних заимствований, выраженных в ценных бумагах, примут отрицательные значения: минус 21,2 млрд руб. в 2017 г., минус 60,1 млрд руб. и минус 13,2 млрд руб. в 2018 г. и 2019 г. соответственно [14].

На сегодняшний день значительная доля государственных займов используется на погашение задолженностей, в результате чего возникает долговая пирамида. Также государственные и корпоративные займы не идут на инновационное развитие, что не позволяет быстрее развиваться стране в экономическом плане, а также не дает полноты развития конкурентоспособности на мировом рынке [16].

С увеличением государственного внешнего долга может происходить сдерживание экономического роста, так как на обслуживание долга выделяются значительные средства федерального бюджета, что приводит к сокращению расходов по другим статьям федерального бюджета [12].

К положительным сторонам государственного внешнего долга относят, например, привлечение в бюджет страны заемные средства, при сохранении относительного размера долга, являются источником дополнительных финансовых ресурсов, правильное и целесообразное использование данных ресурсов дает стране стабильный экономический рост [11].

Для снижения роста внешних заимствований необходимо ограничивать новые заимствования, путем привлечения новых источников финансовых ресурсов, в качестве них могут выступать внутренние займы, это приведет к увеличению внутренних займов, но позволит сохранить денежные средства внутри страны. Также конверсия долга позволит его сократить.

Рассмотрим структуру государственного внутреннего долга России, выраженного в ценных бумагах, за период 2005-2015 гг.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ГКО	0,02	0,02	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОФЗ-ПК	0,001	0,001	-	-	-	-	-	-	-	-	1000,0
ОФЗ-ПД	43, 31	123, 64	205, 62	288, 42	328, 17	706, 37	1338, 59	1823, 7	2248, 15	2688, 85	2551, 02
ОФЗ-ФК	171, 2	131, 13	94, 83	51, 43	33, 83	-	-	-	-	-	-
ОФЗ-АД	542, 2	596, 33	675, 16	807, 59	882, 03	863,3 8	815,5 8	1079, 58	1048,58	1045, 98	1038, 56
ГСО-ФПС	-	-	52,0	91,0	132,0	132,0	132,0	132,0	132,0	132,0	132,0
ОГРВЗ 1991 ГОДА	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0001	0,0001
ОРВВЗ 1992 ГОДА	0,03	0,03	0,03	0,03	-	-	-	-	-	-	-
ИТОГ О	851,15	1028,06	1248,89	1421,47	1837,17	2461,59	3546,43	4064,28	4432,38	5475,71	5573,09

Таблица № 1 Структура государственного внутреннего долга России, выраженного в ценных бумагах, за период 2005-2015 гг. Источник: Министерство финансов Российской Федерации (МИНФИН РОССИИ). /Аналитические материалы. //http://minfin.ru/ru/ (дата обращения 25.05.2017 г.).

Рассматривая внутренние государственные займы, необходимо отметить, что они помогают преодолеть недостаточность налоговых поступлений в бюджет и проведения эффективной денежно-кредитной политики.

Существование ощутимого внутреннего долга у государства может рассматриваться как инструмент стабилизации экономики, а также как причина увеличения расходов на его обслуживание и погашение процентов по нему [8; 9].

Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах Российской Федерации за период 2005-2016 гг. увеличился в 7 раз по данным Министерства финансов. Произошли структурные изменения, в значительной степени наблюдается рост ОФЗ-ПД за последние 12 лет в 59 раз, ОФЗ-АД в 2 раза, снижение ОГРВЗ в 3 раза.

Для привлечения внутренних займов государство выпускает различные виды ценных бумаг. По данным Министерства финансов 50% государственных ценных бумаг являются облигациями федерального займа.

Процентное соотношение видов ОФЗ [6]:

1. 24,5% - с переменным купонным доходом;
2. 14,7% - а с амортизацией дохода;
3. 6,7% - с постоянной процентной ставкой купонного дохода;
4. 2,4% - с фиксированной процентной ставкой купонного дохода;
5. 1,7% - облигации внутренних облигационных займов [6].

Облигации Федерального Займа являются государственными облигациями выраженные в национальной валюте и выпускаемые Министерством Финансов Российской Федерации. С точки зрения эмитента (государства): ОФЗ - способ привлечения денег. С точки зрения владельцев (граждан) – способ сохранения денег. Опыт предыдущих лет показывает, что сохранить деньги с помощью ОФЗ у граждан получается не всегда. Это может происходить из-за недобросовестного использования государством привлечённых средств, вследствие чего на момент выплаты гражданам доходов по облигациям, у государства может оказаться недостаточно денежных средств. В результате чего может произойти дефолт и возникнуть нестабильная социальная обстановка.



В связи с этим министр финансов Российской Федерации А. Г. Силуанов выступил с предложением выпустить новые ОФЗ и сделать основной целью ОФЗ-н экономическое просвещение людей.

В апреле 2017 г. Министерство Финансов выпустило новые ОФЗ. Основной целью новых ОФЗ является прививание и улучшение финансовой грамотности населения, воспитание финансовой культуры.

В качестве второстепенных целей выделяют такие цели, как:

1. Увеличение доверия граждан к государственной политике;
2. Создание нового сегмента рынка ценных бумаг;
3. Обеспечение увеличения конкурентоспособности финансовых услуг корпоративного сектора.

Министерство Финансов выделяет следующие преимущества ОФЗ-н:

Для эмитента:

1. Стимулирование физических лиц к среднесрочным сбережениям;
2. Повышение финансовой грамотности населения;
3. Воспитание внутреннего инвестора, развитие внутреннего рынка капитала;
4. Усиление конкуренции в финансовом секторе;
5. Потенциальное снижение стоимости заимствований в долгосрочной перспективе.

Для владельцев:

1. Получение упрощённого доступа к долговым инструментам с высоким кредитным качеством;
2. Возможность получать больший доход, чем по банковским депозитам, при минимальных рисках;
3. Повышение финансовой грамотности.

Внутренние государственные займы помогают стране преодолеть недостаточность налоговых поступлений в бюджет и провести эффективную денежно-кредитную политику. Преимуществом наличия государственного

долга является то, что деньги занимают на рынке, и в стране не происходит увеличения денежной массы [13].

В течение последнего времени Россия укрепила свои позиции в мировом рейтинге стран по заимствованиям в иностранной валюте и повысилась со «спекулятивного» до «инвестиционного» уровня [10]. Что благоприятно отразилось на экономике России, было возрастание спроса у зарубежных инвесторов на государственные ценные бумаги, возобновилась активная деятельность по привлечению внешних финансовых ресурсов, которые должны были выступить в качестве катализатора развития экономики страны.

Авторы выражают благодарность в помощи написания статьи научному руководителю профессору Николайчук Ольге Алексеевне.

#### **Библиографический список:**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
2. Гуляева О.С., Уманская В.Г. Государственный долг: сущность, последствия и возможность погашения // Экономический вестник университета. Сборник научных трудов ученых и аспирантов. 2016. №29-1 С.222-229.
3. Цареградская Ю.К. Особенности правового регулирования государственного внутреннего долга Российской Федерации // Вестник ПАГС. 2016. №1 (52) С.47-53.
4. Климчук С.В., Гурова В.А. К вопросу об оптимизации государственного долга в Российской Федерации на современном этапе // Science Time. 2015. №6 (18) С.203-209.
5. Никитина А.В., Сурнина Н.А. Актуальные проблемы внешней задолженности РФ и пути их преодоления // Общество: политика, экономика, право. 2014. №1 С.67-70.

6. Ильина Н.О. Анализ динамики и структуры государственного внешнего и внутреннего долга Российской Федерации за период 2012-2015 гг. // Политика, экономика и инновации. 2016. №1 .
7. Шмойлова А.И. Влияние государственного внешнего долга России на национальную экономику // Территория науки. 2016. №3 С.145-149.
8. Баева Е. А. Управление государственным внутренним долгом Российской Федерации: проблемы и перспективы // Ученые записки Тамбовского отделения РоСМУ. 2015. №4 С.177-122.
9. Фурсова С.Д., Разыграева М.Г., Тамразян Д.А. Государственный внутренний долг Российской Федерации, его структура и динамика // ТДР. 2014. №1 С.199-202.
10. Николайчук О. А. Влияние государственного долга на экономическую безопасность России // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2014. №2 (34) С.93-100.
11. Фоменко В.В., Коковин К.В. Государственный долг как способ влияния на экономику страны // Инновационная наука. 2015. №5-1 С.311-314.
12. Толстоброва Н.А., Постников В.П., Каменских М.А. Влияние государственного долга на динамику развития экономики Российской Федерации // Финансы и кредит. 2013. №20 (548) С.37-42.
13. Грубляк О. М. Оценка взаимосвязи государственного долга и ВВП // Вестник государственного и муниципального управления. 2013. №1 С.185-188.
14. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банк России). /Аналитические материалы. //http://www.cbr.ru.
15. Министерство финансов Российской Федерации (МИНФИН РОССИИ). /Аналитические материалы. //http://minfin.ru/ru/ .
16. Кривова Е.А. Проблема государственного долга России // Актуальные вопросы экономических наук. 2015. №45 С.25-28.