

УДК 33**Анализ эффективности проведения долговой политики в России:
проблемы и пути их решения****Успенская Алина Анатольевна**

Студентка,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
125993, Российская Федерация, Москва, Ленинградский просп., 49;
e-mail: uspenskaya.lina@yandex.ru

Аннотация

В данной статье представлен анализ долговой политики на современном этапе функционирования государственной финансовой политики в Российской Федерации. Анализ полагается на показатели объема и структуры государственного долга, расходы на обслуживание долга, а также объема и структуры источников внутреннего и внешнего финансирования государственного долга. Задачами данного анализа является выявление слабых мест в механизме функционирования долговой политики, а также поиске путей решения данных проблем посредством предложения направлений и конкретных мер совершенствования долговой политики России, которая далека от совершенства. Кроме этого, в статье рассмотрены причины изменений объема и структуры долга, динамика источников финансирования, объясняется выбор того или иного источника покрытия долга. Практическая значимость исследования состоит в применении мер по урегулированию проблем в процессе управления государственными финансами. Влияние процесса проведения долговой политики на всю государственную финансовую политику страны очень большое. Поэтому результативность долговой политики прямо пропорционально влияет на эффективность государственной финансовой политики, а значит и на уровень социально-экономического развития страны в целом.

Для цитирования в научных исследованиях

Успенская А.А. Анализ эффективности проведения долговой политики в России: проблемы и пути их решения // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 4А. С. 186-195.

Ключевые слова

Дефицит бюджета, долг, государственные гарантии, источники финансирования, облигации федерального займа, расходы.

Введение

Долговая политика является важнейшим направлением государственной финансовой политики в стране. Актуальность исследования долговой политики Российской Федерации состоит в том, что в настоящий момент одним из значимых факторов успешного развития экономики любой страны должна стать эффективная и грамотная государственная финансовая политика, а значит и долговая политика. От того, насколько рационально проводится долговая политика, зависит результативность государственной финансовой политики, и соответственно темпы развития экономики в целом. Кроме этого, долговая политика является средством достижения государством определенного спектра поставленных целей и задач в области финансов. Она предполагает построение определенного алгоритма действий по управлению долгом страны. Поскольку рыночная экономика не стоит на месте и постоянно развивается, долговой политике тоже нужна постоянная модернизация.

Основная часть

В настоящее время планы правительства направлены на уменьшение государственного долга, но несмотря на это государственный внутренний долг РФ увеличивается, как можно увидеть из рисунка 1. В 2019 году произошел хоть и небольшой, но прирост внутреннего долга на 0,4% к ВВП, тогда как соотношение внешнего долга и ВВП осталось без изменений. Это связано с тем, что правительство не собирается уменьшать объем выделяемых средств в социальную сферу, не зависимо от постоянного негативного влияния макроэкономических факторов на экономику страны.



Источник: Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации

Рисунок 1 - Объем государственного долга Российской Федерации

Проводимая финансовая политика в отношении государственного долга в последние годы стабилизировала расходы на обслуживание государственного долга, и в плановый периоде

ожидается их увеличение со средним темпом прироста объема госдолга 0,6% ВВП, как представлено на рисунке 2:



Источник: Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации

Рисунок 2 - Расходы на обслуживание государственного долга РФ

За последние три года реализовано множество инициатив по либеризации долгового рынка, рационализации его инфраструктуры, совершенствованию информационного сопровождения и механизма рынка. Активно применялись государственные гарантии для решения задач социально-экономической сферы.

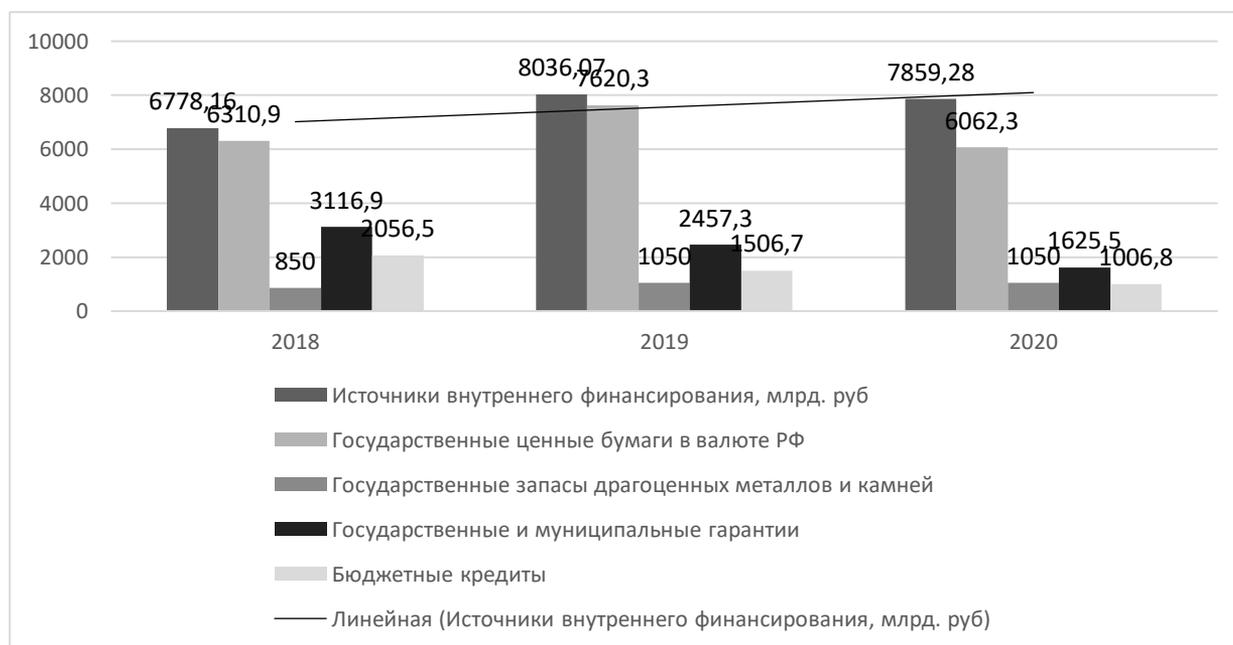
Облигации федерального займа, являясь наиболее надежными ценными бумагами, сыграли решающую роль в качестве инструмента поддержки государственной финансовой политики. С 2016 года государственные заимствования стали одним из основных источников финансирования дефицита федерального бюджета, чистые внутренние заимствования составили за этот год 500 млрд. рублей, тогда как внешние только 106,6 млрд. руб¹. С помощью данных средств произошло финансирование пятой части бюджетного дефицита. Впоследствии, в 2017-2018-х годах увеличение цен на нефть, укрепление национальной валюты и снижение темпа инфляции до нужного уровня сохранили спрос на облигации федерального займа как для резидентов, так и для нерезидентов страны. По итогу проведения программы заимствований, снизился объем неликвидных облигаций федерального займа на 264 млрд. рублей, а также сокращен государственный внешний долг России.²

Одним из основных направлений современной долговой политики стала реструктуризация, что означает замена одних долговых обязательств на другие. Дефицит бюджета планируется погашать в основном за счет государственных заимствований, а именно внутренних

¹Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации.

² Статистика внешнего сектора. Официальный сайт Банка России.

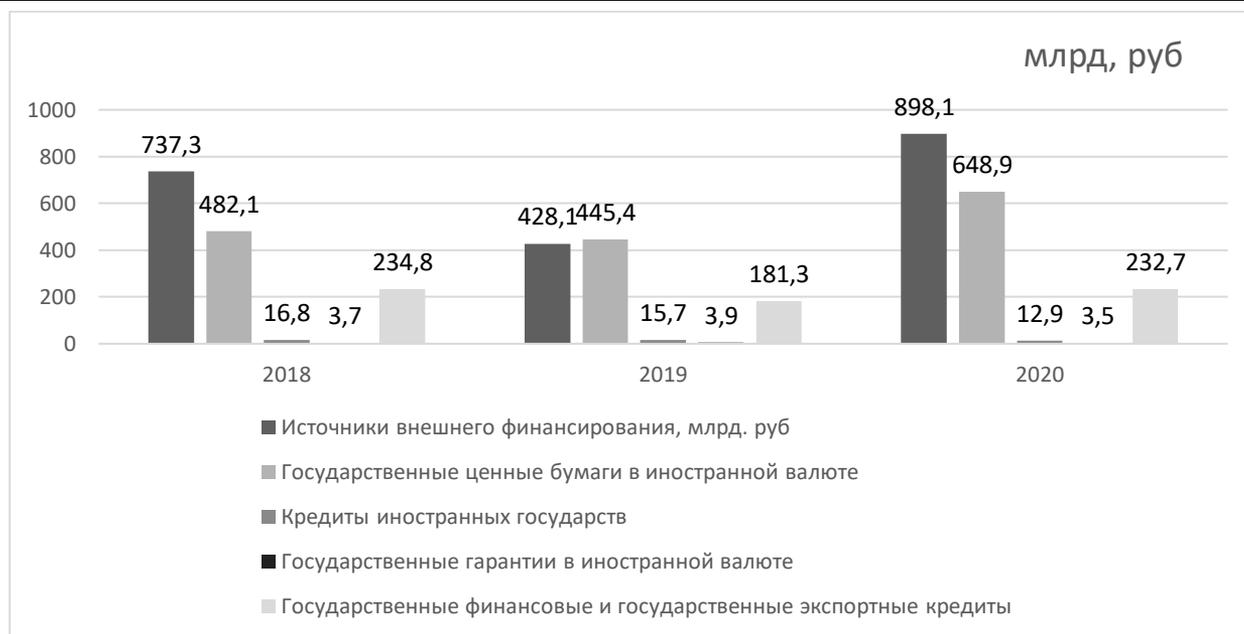
заимствований на рынке долгового капитала. На рисунке 3 и 4 представлены изменения структуры внутренних и внешних источников финансирования дефицита бюджета в период 2019 – 2020 – х годов.



Бюджетные ассигнования по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации.

Рисунок 3 - Прогнозная динамика внутренних источников финансирования дефицита бюджета

По прогнозному плану в 2019 году правительство планирует увеличить финансирование дефицита бюджета за счет государственных ценных бумаг на 20,7%, а именно облигаций федерального займа, которые стали наиболее надежными ценными бумагами. Кроме этого, повысится объем государственных запасов драгоценных металлов, направленных на финансирование дефицита бюджета, на 23,5%. В это же время государственные и муниципальные гарантии и бюджетные кредиты уменьшатся на 21,16% и на 26,7% соответственно.



Бюджетные ассигнования по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации

Рисунок 4 - Прогнозная динамика внешних источников финансирования дефицита бюджета

В 2019 году благодаря активной политике сокращения внешних заимствований их объем снизился на 41,9% за счет уменьшения экспортных кредитов на 22,8%. Но в 2020 году планируется обеспечить рост внутренним заимствованиям на 109,8% за счет увеличения государственных ценных бумаг в иностранной валюте на 45,7% и экспортных кредитов на 28,3%. Тем не менее, объем внешних заимствований намного меньше внутренних. Именно национальный рынок по планам государства станет источником финансирования дефицита федерального бюджета. Ожидается, что чистые внутренние заимствования будут достигать до 1 трлн. рублей в год,³ что является максимальным за всю историю России.

Причиной сокращения внешних заимствований является их негативное влияние на курс рубля, а также уменьшение интереса инвесторов в российском рынке и повышенный спрос ведущих западных компаний к дешевым европейским кредитам, поэтому интерес к российским банкам не велик. Внешнее кредитование ведет к притоку иностранного капитала в экономику, что может неоднозначно повлиять на курс национальной валюты. Кроме этого, национальный рынок России обладает наиболее выгодным инвестиционным потенциалом для своего развития. Правительство в настоящее время занимается созданием более эффективного рынка инвестиций для увеличения доли внутренних заимствований и сокращения влияния макроэкономических факторов. Однако Россия не будет отказываться от заимствований в иностранной валюте для сохранения присутствия в качестве заемщика на международной арене. Реструктуризация внешних заимствований заключается в открытие альтернативных рынков финансирования,

³ Федеральный закон от 05.12.2017 N 362-ФЗ (ред. от 29.11.2018) "О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов" программа государственных внутренних заимствований российской федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов

таких как, например, Китай. Приоритетным направлением станет выпуск облигаций федерального займа в китайских юанях для инвесторов из КНР, поскольку именно Китай обладает большой емкостью долгового рынка. Данные облигации станут альтернативным источником покрытия дефицита бюджета [Андреев, www].

В настоящее время причинами проблем долговой политики являются такие явления, как устоявшийся дефицит федерального бюджета, уменьшение налоговых доходов, а также недостаток общего количества поступлений в федеральный и консолидированный бюджет, циклические спады, макроэкономические негативные факторы.

В России на современном этапе существуют следующие проблемы долговой политики:

- Невозможность предупреждения появления финансовых кризисов, а также принятия экстренных мер по их устранению;
- Противоречивый характер законодательства, отсутствие в законодательстве разделения полномочий по управлению долгом;
- Некачественное планирование долговой политики из – за отсутствия рациональной системы долгового планирования;
- Нерегулярная отчетность по долговой политике [Асеева, Герасимова, Чернышова, 2018].
- Отсутствие среднесрочного планирования состава и объема государственного долга;
- Неразвитый рынок ценных бумаг, как источников финансирования долга;
- Отсутствие законодательно закрепленных целей заимствований, а также согласованности в управлении активными и пассивными долгами;
- Отсутствие системы ответственности за принимаемые решения при осуществлении государственной долговой политики [Мащенко, 2018].

Сдерживающим фактором для управления государственным долгом является нестабильное состояние финансового рынка и сырьевого рынка. Из-за постоянно меняющейся макроэкономической среды происходят затруднения в проведении долгосрочного планирования управления долгом, поэтому появляется надобность в оперативном реагировании на данные изменения. Кроме этого, на управление государственным долгом влияют несогласованные действия различных органов власти в ходе реализации долговой политики вследствие отсутствия четкого разделения полномочий по долговой политике в РФ между такими органами, как Правительство Российской Федерации, Минфин России, Министерство экономического развития, Центральный банк, Внешэкономбанк. И, конечно, огромное влияние на долговую политику оказывает качество бюджетного планирования, а также прозрачность проведения долговой политики и доступность всех вышеперечисленных органов власти к актуальной информации всех аспектов долговой политики.

Для решения проблем долговой политики предлагается комплекс мер, представленный на рисунке 4 ниже.

Данные меры способны устранить множество проблем в области долговой политики и снизить стоимость обслуживания долга. Кроме этого, снижению стоимости обслуживания долга возможно с помощью:

- увеличения активов по финансированию долга;
- повышения кредитного рейтинга страны;
- проведения мероприятий по минимизации государственных расходов и увеличению поступлений в бюджет;
- развития методов управления государственным долгом.

Для решения проблем долговой политики необходимо четкое определение подходов к управлению долговыми обязательствами, осуществление государственных заимствований объемах, которые государство способно погасить в установленные сроки. Необходимо проведение мероприятий по минимизации рисков и предотвращению неблагоприятных ситуаций с государственным долгом. Очень важна открытость и прозрачность информации по управлению долгом, что в свою очередь способствует формированию более высокого кредитного рейтинга страны как для стимулирования национальных инвестиций, так и увеличить интерес иностранных инвесторов. Кроме этого, нужна четко определенная система управления долгом, которая способна обеспечить единство политики в данной сфере всех органов власти, и преодолеть несогласованность их действий. Для повышения эффективности долговой политики в России можно реализовать такие методы долговой политики, как конверсия, унификация, консолидация, реструктуризация.



Рисунок 4 - Меры по предотвращению проблем долговой политики в РФ [Копылова, Деникаева, 2017]

Благодаря конверсии государственного долга, можно изменить доходность займов, путем уменьшения процента, что в свою очередь способствует уменьшению расходов заемщика на погашение долга. Унификация, то есть объединения нескольких займов в один, способна уменьшить количество видов государственных ценных бумаг для упрощения механизма обслуживания государственного долга и сокращения расходов государства в данную сферу. Консолидация способна сократить объем привлеченных средств с помощью размещения краткосрочных обязательств, что положительно повлияет на финансовую стабильность в стране. И, наконец, реструктуризация способствует появлению новых обязательств с удобными условиями обслуживания и погашения, которые подойдут для всех субъектов долговой политики.

Заключение

Таким образом, эффективность проведения долговой политики непосредственно влияет на процесс реализации всей финансовой политики государства и на достижение необходимого уровня социально – экономического развития в стране.

Библиография

1. Андреев В.П. Облигации в юанях как альтернативный источник заемных ресурсов. URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/26410/andreev_05_17.pdf
2. Асеева О.Ю., Герасимова К.С., Чернышова Н.С. Государственный долг и его роль на современном этапе // Сборник научных статей Международной научно-практической конференции. 2018. С. 27-31.
3. Копылова А.Г., Деникаева Р.Н. Проблемы и перспективы развития управления государственным долгом РФ // Сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 197.
4. Макейкина С.М., Кудряшова М.Ю. Управление государственным долгом: существующие проблемы и пути их решения // Вектор экономики. 2017. № 8 (14). С. 17.
5. Мащенко И.С. Проблемы управления государственным (муниципальным) долгом в России // Ростовский научный журнал. 2018. №11. С. 37-43.
6. Ольшанская Н.В. Проблемы управления государственным долгом Российской Федерации // Инновационные технологии в современных научных исследованиях: экономические, социальные, философские, политические, правовые, общенаучные тенденции. 2017. №8 (14). С. 45-47.
7. Официальный сайт Банка России. URL: <https://www.cbr.ru/>
8. Официальный сайт компьютерной справочной системы Российской Федерации КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru>
9. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: <https://www.minfin.ru/>
10. Палешкина В.С. Пути совершенствования системы управления государственным долгом // Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. 2017. С. 214.
11. Рябичева О.И. Управление государственным долгом в России // Финансовые инструменты регулирования социально-экономического развития регионов. Сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 332.
12. Рябченко А.А., Карпова Е.И. Проблемы и пути управления государственным долгом Российской Федерации // Донецкие чтения 2017: Русский мир как цивилизационная основа научно-образовательного и культурного развития Донбасса. 2017. С. 32.

Analysis of the effectiveness of the debt policy in Russia: problems and solutions

Alina A. Uspenskaya

Graduate Student,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
125993, 49, Leningradskii av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: uspenskaya.lina@yandex.ru

Abstract

This article presents an analysis of debt policy at the present stage of functioning of the state financial policy in the Russian Federation. The analysis relies on indicators of the volume and structure of public debt, the cost of servicing the debt, as well as the volume and structure of sources of internal and external financing of public debt. The objectives of this analysis are to identify weaknesses in the functioning of the debt policy, as well as the search for policies, as well as finding

ways to solve these problems by proposing directions and specific measures to improve Russia's debt policy, which is far from perfect. In addition, the article discusses the Practical Causes of Changes in the Volume and Structure of Debt, the Dynamics of Financing Sources, explains the choice of one or another source of debt coverage. The practical significance of the study is to apply measures to resolve problems in the process of managing public finances. The impact of the debt policy process on the entire state financial policy of the country is very large. Therefore, the performance of the debt policy directly proportional to the effectiveness of the state financial policy, and hence the level of socio-economic development of the country as a whole.

For citation

Uspenskaya A.A. (2019) Analiz effektivnosti provedeniya dolgovoi politiki v Rossii: problemy i puti ikh resheniya [Analysis of the effectiveness of the debt policy in Russia: problems and solutions]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (4A), pp. 186-195.

Keywords

Budget deficit, debt, government guarantees, sources of financing, federal loan bonds, expenses.

References

1. Andreev V.P. *Obligatsii v yuanyakh kak al'ternativnyi istochnik zaemnykh resursov* [RMB bonds as an alternative source of borrowed funds]. Available at: https://www.cbr.ru/content/document/file/26410/andreev_05_17.pdf [Accessed 02/02/2019]
2. Aseeva O.Yu., Gerasimova K.S., Chernyshova N.S. (2018) Gosudarstvennyi dolg i ego rol' na sovremennom etape [Public debt and its role at the present stage]. In: *Sbornik nauchnykh statei Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Collection of scientific articles of the International scientific-practical conference].
3. Kopylova A.G., Denikaeva R.N. (2017) Problemy i perspektivy razvitiya upravleniya gosudarstvennym dolgom RF [Problems and prospects of development of public debt management in the Russian Federation]. In: *Sbornik materialov II Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Proceedings of the II All-Russian Scientific and Practical Conference].
4. Makeikina S.M., Kudryashova M.Yu. (2017) Upravlenie gosudarstvennym dolgom: sushchestvuyushchie problemy i puti ikh resheniya [Government debt management: existing problems and their solutions]. *Vektor ekonomiki* [Economy Vector], 8 (14), p. 17.
5. Mashchenko I.S. (2018) Problemy upravleniya gosudarstvennym (munitsipal'nym) dolgom v Rossii [Problems of state (municipal) debt management in Russia]. *Rostovskii nauchnyi zhurnal* [Rostov scientific journal], 11, pp. 37-43.
6. *Ofitsial'nyi sait Banka Rossii* [The official website of the Bank of Russia]. Available at: <https://www.cbr.ru/> [Accessed 02/02/2019]
7. *Ofitsial'nyi sait komp'yuternoi spravochnoi sistemy Rossiiskoi Federatsii Konsul'tantPlyus* [Official site of the computer reference system of the Russian Federation. Consultant Plus]. Available at: <http://www.consultant.ru> [Accessed 02/02/2019]
8. *Ofitsial'nyi sait Ministerstva finansov Rossiiskoi Federatsii* [Official website of the Ministry of Finance of the Russian Federation]. Available at: <https://www.minfin.ru/> [Accessed 02/02/2019]
9. Ol'shanskaya N.V. (2017) Problemy upravleniya gosudarstvennym dolgom Rossiiskoi Federatsii [Problems of public debt management in the Russian Federation]. *Innovatsionnye tekhnologii v sovremennykh nauchnykh issledovaniyakh: ekonomicheskie, sotsial'nye, filosofskie, politicheskie, pravovye, obshchenauchnye tendentsii* [Innovative technologies in modern scientific research: economic, social, philosophical, political, legal, general scientific trends], 8 (14), pp. 45-47.
10. Paleshkina V.S. (2017) Puti sovershenstvovaniya sistemy upravleniya gosudarstvennym dolgom [Ways to improve the public debt management system]. In: *Sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Collection of scientific papers on the materials of the International Scientific and Practical Conference].
11. Ryabchenko A.A., Karpova E.I. (2017) Problemy i puti upravleniya gosudarstvennym dolgom Rossiiskoi Federatsii [Problems and ways of managing the public debt of the Russian Federation]. In: *Donetskie chteniya 2017: Russkii mir kak tsivilizatsionnaya osnovna nauchno-obrazovatel'nogo i kul'turnogo razvitiya Donbassa* [Donetsk Readings 2017: The Russian world as the civilizational basis of the scientific, educational and cultural development of Donbass].

-
12. Ryabicheva O.I. (2017) Upravlenie gosudarstvennym dolgom v Rossii [Management of public debt in Russia]. In: *Finansovye instrumenty regulirovaniya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov. Sbornik materialov II Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Financial instruments for regulating the socio-economic development of regions. Collection of materials of the II All-Russian Scientific and Practical Conference].