Минобрнауки россии

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Экономический факультет

Кафедра финансов и кредита

КУРСОВАЯ РАБОТА

по дисциплине «Финансы»

на тему: «Государственный долг: содержание и основные формы»

Руководитель курсовой работы,

к.э.н., доцент О.В. Качур

Курсовую работу выполнил

студент 3 курса 9 группы Т.З. Гулиев

Воронеж – 2010

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

1.1 Дефицит бюджета и государственный долг

1.2 Понятие внутреннего государственного долга

1.3 Понятие внешнего государственного долга

2. МЕТОДЫ ОБСЛУЖИВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

2.1 Общие принципы обслуживания государственного долга

2.2 Обслуживание внутреннего государственного долга

2.3 Обслуживание внешнего государственного долга

3. ПУТИ СОКРАЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

3.1 Анализ государственного долга РФ на примере 2009 года

3.2 Проблемы сокращения внутреннего государственного долга

3.3 Проблемы сокращения внешнего государственного долга

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ВВЕДЕНИЕ

Для финансирования бюджетного дефицита государство прибегает к внешним и внутренним заимствованиям, в результате чего и формируется государственный долг. Увеличение долга происходит также в результате капитализации процентов по ранее полученным кредитам. Кроме того, он увеличивается вследствие обязательств, принятых государством к исполнению, но по различным причинам не профинансированных в срок.

В настоящих условиях государственный долг находится в центре мировых экономических проблем наряду с другими, что требует самого пристального внимания к этой экономической категории и проблемам, с ней связанным. В общей постановке в проблеме государственного долга можно выделить следующие основные аспекты: структура и динамика государственного долга; механизм управления, обслуживания и реструктуризации долга; влияние государственного долга на развитие экономики страны.

Очевидно, что государство может и должно брать в долг на нормальных, естественных и разумных основах и условиях. Нормальный долг является реальным свидетельством доверия к государству со стороны кредиторов - как физических, так и юридических лиц.

Вопрос о государственном долге связан с самим фактом непосредственного участия государства в экономической жизни общества. Участие это в современных условиях определяется задачей создания антиинфляционного механизма экономического роста, суть которого состоит в обеспечении полной занятости и стабильного уровня цен.

Практически в эффективной, нормально развивающейся, стабильной экономике государственный долг не является ключевой проблемой развития и жизнедеятельности общества. Как правило, государственный долг возрастает на этапах активного экономического роста, так как развивающаяся экономика и модернизируемое производство требуют определенных вложений, в том числе государственных.

Однако государственный долг растет и в стагнирующей экономике, в которой спад производства в течение длительного времени предопределяет все динамические процессы развития макроэкономики. В этом случае основным источником покрытия затрат государства являются монетарные каналы финансирования государственного долга.

Поэтому целью работы является раскрытие сущности государственного долга и основных проблем управления им, изучение процесса формирования и регулирования государственного долга в России.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

* дать определение понятиям «государственный долг», «дефицит бюджета»;
* раскрыть основные методы обслуживания государственного долга;
* охарактеризовать систему управления государственным долгом РФ;
* определить принципы управления государственным долгом;
* проанализировать современную ситуацию на рынке внешних и внутренних заимствований.

Актуальность данной проблемы на сегодняшний день выражается и тем, что в современных условиях Россия и ее субъекты активно пользуются средствами привлеченных займов для решения текущих проблем. Это особенно актуально и в условиях текущего финансового кризиса.

Проблеме государственного долга посвящены работы экономистов-классиков, среди которых можно выделить Д. Рикардо, Ж.Б. Сей, Дж.С. Милль, У. Петти, Я.Ф. Мелон, А. Хамильтон и др. Среди отечественных исследователей можно выделить работы таких авторов как Вавилов Ю.Я., Кузнецов А.М., Романовский М.В., Врублевская О.В. и другие.

1. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО

ДОЛГА

1.1 Дефицит бюджета и государственный долг

Для начала определимся, что же такое бюджет. Понятие «бюджет» имеет два толкования. С одной стороны, это совокупность финансовых ресурсов, средств, которыми располагает любой экономический субъект, будь то государство, предприятие, семья. С другой стороны – это соотношение между доходами и расходами экономического субъекта, баланс его денежных средств, характеризующий соответствие их поступлений и расходований за определенный период, чаще всего за год. То есть бюджет определяет и содержимое «кошелька», наличие в нем денежных средств или их отсутствие, и динамику его наполнения и опорожнения, каналы прихода и расхода денег, соотношение между доходами и расходами.

В тех случаях, когда имеющиеся у бюджета доходы недостаточны для осуществления расходов, говорят о возникновении бюджетного дефицита. Обычно он измеряется в виде процента от ВНП.

Бюджетный дефицит не обязательно свидетельствует о каком-то чрезвычайном положении в экономике страны. Он может быть вызван, например, необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики, что отражает рост валового национального продукта, а не кризисное состояние государственного регулирования. Возможны чрезвычайные обстоятельства, связанные с войнами, стихийными бедствиями, затраты на которые не могли быть заранее спланированы, но должны быть обязательно осуществлены независимо от наличия средств в резервном фонде бюджета. Иногда несбалансированный бюджет даже полезен.

Главным признаком правильности проводимой государством бюджетной (и любой другой экономической) политики является устойчивый экономический рост. Такой рост, однако, может оказаться несовместимым с достижением сбалансированности бюджета по доходам и расходам. Обязательная сбалансированность бюджета сводит на нет действия налога как автоматического стабилизатора (при спаде налоги уменьшаются, и наоборот). Сбалансированность, напротив, означает рост налогов в период спада (чтобы погасить бюджетный дефицит), и снижение налогов при подъеме (чтобы избавиться от избытка). В результате, как спад, так и инфляционный перегрев при подъеме только усилятся. В этой ситуации бюджетный дефицит, если он не ведет к росту цен, может оказаться полезным для стимулирования экономического роста.

Согласно Бюджетному кодексу РФ «источниками финансирования дефицита федерального бюджета являются:

1) внутренние источники следующих видов:

- кредиты, полученные Российской Федерацией от кредитных организаций в валюте Российской Федерации;

- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;

- бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

2) внешние источники следующих видов:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;

- кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте».

В теории финансов выделяются следующие основные виды бюджетных дефицитов[[1]](#footnote-1):

1. Циклический дефицит госбюджета – результат действия встроенных стабилизаторов экономики. Под «встроенным» (автоматическим) стабилизатором понимается экономический механизм, позволяющий снизить амплитуду циклических колебаний уровней занятости и выпуска, не прибегая к частым изменениям экономической политики. В качестве таких стабилизаторов в развитых странах обычно выступают прогрессивная система налогообложения, система государственных трансфертов и система участия в прибылях.

2. Структурный дефицит госбюджета – разность между расходами и доходами бюджета в условиях полной занятости. Оценки структурного дефицита используются в основном в развитых странах, где размеры бюджетных дефицитов определяются в большей степени циклическими колебаниями, а не бюджетной политикой государства.

3. Операционный дефицит госбюджета – общий дефицит госбюджета за вычетом инфляционной части процентных платежей по обслуживанию государственного долга.

4. Первичный дефицит госбюджета – разность между величиной общего дефицита и всей суммой выплат по долгу.

5. Квазифискальный (квазибюджетный) дефицит госбюджета – существующий наряду с измеряемым (официальным) скрытый дефицит госбюджета, обусловленный квазифискальной деятельностью государства. Среди квазифискальных операций следует упомянуть:

- финансирование государственными предприятиями избыточной занятости в государственном секторе и выплата ими заработной платы по ставкам выше рыночных за счет банковских ссуд или путем накопления взаимной задолженности;

- накопление в коммерческих банках большого портфеля недействующих ссуд, которые в итоге выплачиваются в основном за счет льготных кредитов Центрального Банка;

- финансирование Центральным Банком убытков от мероприятий по стабилизации обменного курса валюты, беспроцентных и льготных кредитов правительству;

- рефинансирование Центральным Банком сельскохозяйственных, промышленных и жилищных программ правительства по льготным ставкам и т.д.

Бюджетный дефицит не относится к разряду чрезвычайных событий для государства. Еще Дж. Кейнс обосновал возможность допущения опережающего роста государственных расходов над доходами на определенных этапах развития общества[[2]](#footnote-2).

Следует отметить, что дефицит государственного бюджета не всегда покрывается только за счет увеличения абсолютного размера государственного долга. Существует три основных способа финансирования дефицита бюджета в экономике рыночного типа: монетизация дефицита, внешнее и внутреннее долговое финансирование. Кроме того, мировая практика регулирования бюджетного дефицита в качестве одного из методов решения данной проблемы предлагает увеличение доходной или снижение расходной частей бюджета.

Государственный долг – это сумма задолженности государства по кредитным операциям. При осуществлении кредитных операций внутри страны государство является обычно заемщиком средств, а население, предприятия и организации – кредиторами. В сфере международных отношений государство выступает как в роли заемщика, так и кредитора.

Согласно п.1 ст. 97 Бюджетного кодекса РФ «государственным долгом Российской Федерации являются долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права».

Государственный долг РФ полностью обеспечивается всем находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну.

Долговые обязательства Российской Федерации могут существовать в форме:

* кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени Российской Федерации с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями, в пользу указанных кредиторов;
* государственных ценных бумаг, выпускаемых от имени Российской Федерации;
* договоров о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации, договоров поручительства Российской Федерации по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;
* переоформления долговых обязательств третьих лиц в государственный долг Российской Федерации на основе принятых федеральных законов;
* соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени Российской Федерации, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств Российской Федерации прошлых лет.

Основной при анализе государственного долга является разбивка его на внутренний и внешний. Государственный долг возникает, прежде всего, вследствие систематического выпуска государственных займов и привлечения кредитных ресурсов для покрытия бюджетного дефицита. Государственный долг также необходим для содержания государства, как и налоги. Государственный долг является непосредственным итогом дефицитов бюджета и представляет собой сумму накопленных за определенный период времени бюджетных дефицитов за вычетом имевшихся за это время положительных сальдо бюджета.

1.2 Понятие внутреннего государственного долга

По своей сущности государственный внутренний долг представляет собой совокупность кредитно-финансовых отношений, возникающих в связи с перемещением капиталов из национального частного сектора в государственный бюджет на основе их заимствования. С помощью государственного долга преодолевается ограниченность налоговых поступлений в госбюджет, ограничивается рост наличной денежной массы, государственные займы играют существенную роль в обеспечении бюджетного равновесия.

В статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации приводится определение государственного или муниципального долга, которым являются обязательства, возникающие из государственных или муниципальных займов (заимствований), принятых на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства, а также принятые на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием обязательства третьих лиц.

В этой же статье дается более узкое понятие - внутренним государственным долгом признаются обязательства, возникающие в валюте Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 этой же статьи в объем государственного внутреннего долга Российской Федерации включаются:

* основная номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации;
* объем основного долга по кредитам, полученным Российской Федерацией;
* объем основного долга по бюджетным ссудам и бюджетным кредитам, полученным Российской Федерацией от бюджетов других уровней;
* объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией.

Долговые обязательства Российской Федерации могут быть краткосрочными (до одного года), среднесрочными (свыше одного года до пяти лет) и долгосрочными (свыше пяти лет до 30 лет).

Долговые обязательства Российской Федерации погашаются в сроки, которые определяются конкретными условиями займа и не могут превышать 30 лет.

Изменение условий выпущенного в обращение государственного займа, в том числе сроков выплаты и размера процентных платежей, срока обращения, не допускается.

Статьей 119 Бюджетного кодекса Российской Федерации продекларирован порядок обслуживания государственного внутреннего долга Российской Федерации, государственного внутреннего долга субъекта Российской Федерации, муниципального долга.

Затраты по размещению, выплате доходов и погашению долговых обязательств Российской Федерации осуществляются за счет средств федерального бюджета.

Обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации производится Банком России и его учреждениями, если иное не предусмотрено Правительством Российской Федерации, путем осуществления операций по размещению долговых обязательств Российской Федерации, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме.

Выполнение Банком России, другим специализированным финансовым институтом функций генерального агента Правительства Российской Федерации по размещению долговых обязательств Российской Федерации, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним осуществляется на основе специальных соглашений, заключаемых с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации выполнять функции эмитента государственных ценных бумаг.

Банк России осуществляет функции генерального агента (агента) по обслуживанию государственного внутреннего долга безвозмездно.

Обслуживание государственного внутреннего долга субъекта Российской Федерации, муниципального долга производится в соответствии с федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления.

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» от 25.11.2009 г. № 308-ФЗ установлен верхний предел государственного внутреннего долга Российской Федерации на 1 января 2011 года по долговым обязательствам Российской Федерации в сумме 3 301 795 464 тыс. рублей[[3]](#footnote-3).

Правительство Российской Федерации вправе определять объемы выпуска, формы и методы эмиссии государственных ценных бумаг, являющихся долговыми обязательствами Российской Федерации, и осуществлять их эмиссию в объеме, не приводящем к превышению верхнего предела государственного внутреннего долга Российской Федерации.

Однако Бюджетный кодекс Российской Федерации (п. 3 ст. 106) предоставляет Правительству Российской Федерации право осуществлять внутренние заимствования с превышением установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год предельного объема государственного внутреннего долга, но вместо внешних заимствований, если это снижает расходы на обслуживание государственного долга в рамках установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год объема государственного долга (суммы внутреннего и внешнего долга).

Обобщая изложенное, можно дать краткое определение внутреннего государственного долга - это общая сумма всех выпущенных, но еще не погашенных займов государственных и не выплаченных по ним процентов.

Государственный долг образуется вследствие возникновения дефицитов бюджета государства, т.е. вследствие превышения расходов правительства над его доходами. Основными способами покрытия бюджетного дефицита являются эмиссия денег и государственные займы. Последние осуществляются путем выпуска и размещения среди населения и кредитно-финансовых учреждений различного рода государственных ценных бумаг (прежде всего казначейских векселей и облигации), являющихся долговыми обязательствами государства по отношению к купившим их физическим и юридическим лицам - это и есть приблизительное определение внутреннего долга.

Если пользоваться более «сухими» терминами, внутренний долг по одной из классификаций - это способ пополнения государственной казны за счет займа средств у населения и юридических лиц, зарегистрированных на территории государства, и платящих налоги в казну данного государства, под государственные гарантии путем выпуска государственных ценных бумаг.

Проценты по государственному долгу зависят от общего уровня процентных ставок в стране, темпов инфляции, величины дефицита государственного бюджета и др. Обычно, говоря о государственном долге, не подразумевают финансы местных органов власти, так как последние могут работать с положительным сальдо при постоянном росте дефицита государственного бюджета.

Отрицательные последствия государственного долга связаны с тем, что выплаты процентов по внутреннему долгу увеличивают неравенство в доходах и требуют повышения налогов, что подрывает экономические стимулы развития производства, а также могут повышать общий уровень процентных ставок и вытеснять частное инвестиционное финансирование.

1.3 Понятие внешнего государственного долга

Внешний долг (External Debt) – это задолженность правительства страны перед иностранными кредиторами.

Государственный внешний долг в РФ — это задолженность РФ и ее субъектов физическим и юридическим лицам, иностранным государствам, международным финансовым организациям, выраженная в иностранной валюте. Государственные внешние заимствования РФ используются для покрытия дефицита федерального бюджета, а также для погашения государственных долговых обязательств РФ. Программа государственных внешних заимствований РФ включает перечень внешних заимствований РФ на очередной финансовый год с разделением на несвязанные (финансовые) и целевые иностранные заимствования.

Наличие некоторого внешнего долга у каждой страны – это весьма заурядное явление современной экономической жизни, так как активное участие правительства страны в процессе производства и распределения требует привлечения заемных средств для финансирования своих расходов. Возможность займа за рубежом позволяет расширить возможности правительства по стимулированию спроса в экономике[[4]](#footnote-4).

Однако в некоторых случаях это заурядное явление начинает создавать незаурядные проблемы государству и его кредиторам. Такие проблемы возникают, когда суммы, которые приходится тратить из бюджета страны на обслуживание внешнего долга, становятся слишком большими, собственных источников становится не достаточно для продолжения обслуживания долга, а возможность рефинансирования долга на внутреннем и внешнем рынках пропадает. В этом случае правительству страны ничего не остается, как объявить о приостановлении обслуживания своих внешних обязательств, то есть объявить дефолт по внешнему долгу (внешний дефолт).

Внешний дефолт создает серьезные проблемы для страны: национальная валюта обесценивается, фондовые индексы падают, в стране снижается заработная плата, люди теряют работу и стремительно беднеют.

В современной истории иногда случается так, что если происходит внешний дефолт у одной страны, то велика вероятность, что та же участь постигнет и соседей со сходной структурой экономики и долгов. Действительно, если инвестор видит проблемы с обслуживанием долга, например, у Аргентины, то для страховки он, скорее всего, предпочтет избавиться от ценных бумаг стран всего региона Латинской Америки: в итоге возможности рефинансирования долга пропадут и у остальных соседей по несчастью, что может подтолкнуть их к внешнему дефолту. Крупные совместные дефолты за последние 30 лет произошли, например, в Мексике и Латинской Америке (1982), Восточной Азии (1997), Эквадор (2008)[[5]](#footnote-5).

Рассмотрим причины того, что внешний долг страны возрастает до угрожающих величин:

1. Высокий первичный дефицит бюджета страны приводит к тому, что стране приходится занимать на внутреннем и/или внешнем рынках. Если данное явление становится структурной проблемой, решение которой все время откладывается на потом, это неизбежно приведет к долговому кризису. Например, после Второй мировой войны развитые страны выдали очень много кредитов развивающимся странам для покрытия дефицита бюджета.

2. Высокая ставка процента обслуживания долга. Когда сам внешний долг вырастает до тех величин, которые кажутся опасными для иностранных инвесторов, вложивших средства в активы данной страны, ставка процента повышается. Это приводит к тому, что правительству приходится выплачивать из бюджета все большие средства на обслуживание долга, или рефинансировать долг, беря взаймы все большие суммы. Так долг начинает расти в геометрической прогрессии.

3. Рост валютного курса вызывает рост суммы долга в пересчете в отечественную валюту. Так как выплата долга правительством, ведется из собранных налогов, то можно говорить об увеличении бремени долга страны.

4. Проблемы с внутренним рынком заимствований. Если ставка процента на внутреннем рынке велика, и правительство вынуждено сокращать объем внутреннего долга, часто оно прибегает к дополнительным заимствованиям на внешнем рынке, переводя часть внутреннего долга во внешний долг.

Проблема внешнего дефолта доставляет не меньшие неприятности и кредиторам, которые могут из-за дефолта страны должника попросту обанкротиться. Не удивительно, что были созданы специальные организации кредиторов: Парижский клуб кредиторов, объединивший основные страны – кредиторы (в их число вошла и Россия) и Лондонский клуб, объединивший банкиров для решения проблем с внешним долгом.

Какова же основная стратегия поведения кредиторов с должниками, близкими к внешнему дефолту? В 1980-х годах существовало 2 мнения по поводу разрешения проблем кредиторов:

План Бейкера (Baker plan, 1985-1988) предполагал решить проблему с помощью выдачи новых кредитов странам должникам для того, что бы они могли выиграть время и увеличить свой экспорт и производство, чтобы выплатить и новые и старые долги. План предполагал обязательное осуществление структурных реформ в странах-должниках. Был признан неудачным, и был заменен на план Брэди.

План Брэди (Brady plan, 1989) предполагал прощение части долга странам должникам. Кредиторам предлагалось списать часть долга, перевести его в более длинные бумаги с меньшей доходностью. МВФ должен активно участвовать в помощи станам, остро нуждающимся во внешних займах, а не ждать того, как разрешатся переговоры с кредиторами. Оказался более успешным.

Успешность плана Брэди сделала практику списания части долгов кредиторами правилом в мировых финансах и сейчас вместе со структурными реформами экономики страны-должника является основным рецептом выхода из долгового кризиса. Мировой банк идентифицировал 25 стран с низким уровнем дохода как сильно обремененными внешним долгом.

Программа внешних заимствований, разработанная Минфином РФ, устанавливает предельный размер государственных внешних займов РФ, а также максимальный объем использования кредитов на предстоящий финансовый год, ежегодно утверждаемый в форме федерального закона. Как правило, он не должен превышать годового объема платежей по обслуживанию и выплате основной суммы государственного внешнего долга. По оценкам экономистов, Россия может относительно безопасно осуществлять платежи при ежегодном росте экономики на уровне 7–10%.

дефицит бюджет долг государственный

2. МЕТОДЫ ОБСЛУЖИВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

2.1 Общие принципы обслуживания государственного долга

Выплаты процентов по долгу и постепенное погашение основной суммы долга называется обслуживанием долга.

Система обслуживания государственного долга представляет собой мощный инструмент перераспределения доходов производственного сектора в пользу финансового сектора. Данный вывод относится как к добровольной, так и к принудительной формам заимствования. В первом случае используется опосредованный способ перераспределения через аномальный уровень доходности инструментов. Во втором — практикуется непосредственный способ перераспределения через неэквивалентные, монопольно низкие цены покупки инструментов государственного долга финансовыми посредниками у первичных владельцев, представляющих главным образом производственный сектор. Очевидным результатом такого перераспределения является относительное сокращение доходов у производственного сектора и рост доходов у финансового сектора. При этом часть сверхдоходов используется финансовым сектором откровенно непроизводительно. Часть сверхдоходов используется «производительно», т.е. вкладывается в развитие экономики, однако в те ее отрасли, которые не способны обеспечить формирование фундамента для сбалансированной и высокоорганизованной экономики (импорт потребительских товаров, экспорт сырья). Лишь несущественная часть таких доходов расходуется в целях действительного развития экономики через участие в капитале предприятий и предоставление средств на модернизацию технологии.

Экономическим итогом функционирования рыночной системы государственного долга выступает общее существенное сужение инвестиционных возможностей экономики.

Расходы по обслуживанию государственного долга РФ приведены в табл. 2.1.

Таблица 2.1 Расходы по обслуживанию государственного долга РФ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Годы | Все расходы Федерального бюджета (млрд. руб.) | В том числе на обслуживание государственного долга |
| млрд. руб. | Удельный вес во всех расходах (%) |
| 1996 | 356,2 | 44,6 | 12,5 |
| 1997 | 436,6 | 44,4 | 10,2 |
| 1998 | 472,2 | 148,7 | 31,5 |
| 1999 | 667,6 | 162,9 | 24,4 |
| 2000 | 855,1 | 220,1 | 25,7 |
| 2001 | 1193,5 | 239,8 | 20,1 |
| 2002 | 1947,3 | 285,0 | 14,6 |
| 2003 | 2345,6 | 277,7 | 11,8 |
| 2004 | 2659,4 | 287,6 | 10,8 |
| 2005 | 3047,9 | 205,5 | 6,7 |
| 2006 | 4270,1 | 198,5 | 4,6 |
| 2007 | 5463,5 | 143,0 | 2,6 |
| 2008 | 6729,8 | 153,4 | 2,3 |
| 2009 | 9 845,4 | 202,8 | 2,0 |
| 2010[[6]](#footnote-6) | 9 887,0 | 280,3 | 2,8 |

Источник: составлено автором.

Основные принципы обслуживания и погашения долга определяют требования к структуре долгового портфеля, процедурам управления[[7]](#footnote-7).

Принцип 1. Долгосрочные заемные средства составляют основу портфеля заимствований.

Инвестиционные проекты по развитию инфраструктуры могут иметь достаточно длительные сроки окупаемости или вообще не достигать порога рентабельности. Такие проекты должны финансироваться за счет долгосрочных заимствований. Наращивание краткосрочных долговых обязательств создает угрозу для финансовой стабильности бюджетной системы.

Принцип 2. Структура долгового портфеля обеспечивает равномерный график совокупных ежегодных выплат по обслуживанию и погашению долговых обязательств.

Наличие «пиков» выплат по долговым обязательствам негативно сказывается на текущей ликвидности и требует заблаговременного создания крупных резервов, что, в свою очередь, снижает эффективность использования финансовых ресурсов. Равномерный график погашения и обслуживания долговых обязательств позволяет повысить финансовую стабильность и эффективность использования финансовых ресурсов при неизменном уровне долговой нагрузки.

Принцип 3. Портфель заимствований субъектов Российской Федерации максимально диверсифицирован по видам обязательств и кредиторам.

При существенной роли заемных средств органы власти субъекта Российской Федерации в своей финансовой деятельности стремятся к максимальной диверсификации структуры портфеля заимствований с целью снижения зависимости от одного кредитора или одного долгового инструмента. Доступ к различным рынкам заимствований позволяет повышать финансовую гибкость и подбирать оптимальные условия для новых заимствований в зависимости от текущей конъюнктуры.

Принцип 4. Приоритетное обслуживание одних долговых обязательств по отношению к другим осуществляется только в случае, если это оговорено в условиях заимствований.

Приоритетное положение одних кредиторов по отношению к другим может быть установлено соответствующими документами при выпуске долговых обязательств. Информация о наличии приоритетных обязательств доступна для всех кредиторов. Дискриминация тех или иных держателей равных по приоритету долговых обязательств не допускается.

Принцип 5. Составляется план (прогноз) обслуживания и погашения долга.

План (прогноз) обслуживания погашения долга отражает текущую структуру долга, потребность в заимствованиях, предполагаемые параметры новых заимствований, динамику процентных ставок и курсов валют и долговые параметры среднесрочного финансового плана субъекта Российской Федерации.

Принцип 6. Просроченная кредиторская задолженность подлежит погашению в рамках бюджета текущего года или реструктуризации в долговые обязательства.

Просроченная кредиторская задолженность, не являясь частью государственного долга, по своей природе очень к нему близка — наращивание кредиторской задолженности может использоваться в качестве альтернативы привлечению заемных средств. Необходимо, чтобы просроченная кредиторская задолженность по результатам сверки с дебиторами была признана регионом или муниципальным образованием. После этого она может быть погашена в рамках бюджета текущего года или реструктуризирована. Под реструктуризацией понимается основанное на соглашении прекращение обязательств с заменой их долговыми обязательствами, например кредитными соглашениями.

2.2 Обслуживание внутреннего государственного долга

Обслуживание государственного внутреннего долга РФ производится Банком России и его учреждениями путем осуществления операций по размещению долговых обязательств РФ, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме.

Выполнение Банком России функций генерального агента Правительства РФ по размещению долговых обязательств, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним осуществляется на основе специальных соглашений, заключаемых с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ выполнять функции эмитента государственных ценных бумаг.

Банк России осуществляет функции генерального агента по обслуживанию государственного внутреннего долга безвозмездно.

Оплата услуг агентов по размещению и обслуживанию государственного долга осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделенных на обслуживание государственного долга.

Обслуживание государственного внутреннего долга субъекта РФ, муниципального долга производится в соответствии с федеральными законами, законами субъекта РФ и правовыми актами органов местного самоуправления.

Информация о долговых обязательствах вносится уполномоченными органами в Государственную долговую книгу РФ, государственную долговую книгу субъекта РФ или муниципальную долговую книгу в срок, не превышающий 3 дня с момента возникновения обязательства.

Информация, внесенная в муниципальную долговую книгу, подлежит обязательной передаче органу, ведущему государственную долговую книгу соответствующего субъекта РФ, затем данная информация передается органу, ведущему Государственную долговую книгу РФ, в порядке и в сроки, которые установлены этим органом. В Государственную долговую книгу РФ вносятся сведения об объеме долговых обязательств РФ, о дате возникновения обязательств, формах обеспечения обязательств, об исполнении указанных обязательств полностью или частично и другая информация[[8]](#footnote-8).

В государственную долговую книгу субъекта РФ вносятся сведения об объеме долговых обязательств субъекта РФ по всем государственным заимствованиям субъекта РФ, о дате осуществления заимствований, формах обеспечения обязательств, об исполнении указанных обязательств полностью или частично, а также другая информация, состав которой устанавливается органом исполнительной власти субъекта РФ.

Таблица 2.2 Внутренний долг Российской Федерации

|  |  |
| --- | --- |
| Показатель | По состоянию на 01.12.10 (млн. руб.) |
| Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации, в том числе: | 2 579 128,221 |
| Государственные гарантии Российской Федерации в валюте Российской Федерации | 280 639,747 |
| Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах (ОФЗ-ГСО) | 2 292 076,637 |

Источник: данные Министерства Финансов РФ.

Долговые обязательства различаются по срокам на краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (от 1 года до 5 лет) и долгосрочные (от 5 до 30 лет).

Основные государственные долговые обязательства, обеспеченные Правительством РФ, включают:

* государственные краткосрочные облигации ГКО;
* государственные долгосрочные облигации;
* облигации государственного сберегательного займа;
* облигации внутреннего государственного валютного займа;
* казначейские векселя и обязательства: золотые сертификаты Министерства финансов РФ. Федеральным законом «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации» обесцененные после 1991 года вклады граждан признаны внутренним долгом государства.

Таблица 2.3 Структура и динамика государственного внутреннего долга (в части государственных ценных бумаг, номинированных в валюте Российской Федерации) в период с 01.10.10 г. по 31.10.10 г. (млрд. руб.)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Виды государственных ценных бумаг | По состоянию на 01.10.10 | Изменение госдолга с 01.10.10 по 31.10.10 | По состоянию на 01.11.10 |
| ОФЗ-ПД | 1 053,068 | + 84,906 | 1 137,974 |
| ОФЗ-АД | 815,584 |  | 815,584 |
| ГСО-ППС | 170,415 | - 30,000 | 140,415 |
| ГСО-ФПС | 132,000 |  | 132,000 |
| Итого | 2 171,067 | + 54,906 | 2 225,973 |

Источник: данные Министерства Финансов РФ.

В первом полугодии 2010 г. продолжилось восстановление рынка облигаций федеральных займов (ОФЗ). Наблюдался рост интереса участников рынка к ОФЗ в условиях наличия значительных объемов ликвидных рублевых ресурсов и стабилизации на большинстве сегментов российского финансового рынка. Объем спроса на гособлигации на первичном и вторичном рынках превышал объем предложения (за исключением апреля-мая).

Таким образом, в первом полугодии 2010 г. наблюдалось умеренное увеличение объема рыночного портфеля гособлигаций и незначительное сокращение его дюрации. Эмитент осуществлял размещение и доразмещение крупных объемов среднесрочных выпусков ОФЗ, постепенно снижая стоимость привлечения заимствований и задавая новый, более низкий уровень доходности гособлигаций на вторичных торгах. Увеличение оборачиваемости ОФЗ и сокращение волатильности доходности на вторичном рынке свидетельствуют о некотором росте ликвидности рынка государственного внутреннего облигационного долга. В условиях исполнения федерального бюджета с дефицитом в 2010 г. и на протяжении ряда последующих лет с учетом ограниченности средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния роль эффективно функционирующего рынка ОФЗ как альтернативно го источника финансирования дефицита федерального бюджета Российской Федерации приобретает особую значимость, что создает благоприятные условия для дальнейшего развития рынка ОФЗ[[9]](#footnote-9).

2.3 Обслуживание внешнего государственного долга

Под внешним государственным долгом понимаются обязательства, возникающие в иностранной валюте.

Обслуживание государственного внешнего долга РФ производится Банком России и его учреждениями, если иное не предусмотрено Правительством РФ. Банк России осуществляет функции генерального агента по обслуживанию государственного долга безвозмездно. Оплата услуг агентов по размещению и обслуживанию государственного долга осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Управление государственным внешним долгом осуществляется правительством РФ или уполномоченным им Министерством финансов РФ.

В состав государственного внешнего долга Российской Федерации включаются:

1) номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в иностранной валюте;

2) объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в иностранной валюте, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям), привлеченным под государственные гарантии Российской Федерации;

3) объем обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте.

Государственные внешние заимствования — займы, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают договорные обязательства государства как заемщика или как гаранта погашения займов другими заемщиками, выраженные в иностранной валюте. Право осуществления таких заимствований и заключения договоров о предоставлении государственных гарантий и договоров поручительства другим заемщикам для привлечения внешних кредитов (займов) принадлежит России в лице Правительства РФ либо уполномоченного им федерального органа исполнительной власти.

Стратегия управления государственным внешним долгом России – изменение долговой стратегии и переход от курса на отсрочку платежей к курсу на сокращение долга функционировала в период с 2000 по 2008 гг. Основная задача в рассмотрении данного вопроса – предложение разумной долгосрочной политики государства в области управления государственным долгом. В силу сложившихся обстоятельств в наибольшей степени это относится к внешнему долгу. И здесь целесообразно обратиться к современному мировому опыту конверсионных финансовых методов урегулирования внешней задолженности, как наиболее гибких и адекватных современному состоянию и кредитным возможностям России.

Финансовый механизм конверсионной схемы состоит в ликвидации части внешней задолженности путем его обмена на национальные активы – национальную валюту, облигации, акции, товары, финансовые активы и т.п. Наиболее приемлемым для России могут быть следующие варианты[[10]](#footnote-10):

* долг в обмен на экспорт. Имеется к виду не сырьевой экспорт, а экспорт готовой продукции. Этот вариант позволяет поддержать конкурентоспособные производства в стране, развивать экспорт, осваивать новые рынки сбыта, а следовательно, сохранять рабочие места, обеспечивать поступление налогов и погашение долгов, а также финансирование инвестиций. Важно поддерживать отрасли, имеющие значительный экспортный потенциал (космическая, алюминиевая, авиационная промышленность и другие), которые уже сейчас выпускают продукцию, соответствующую мировым стандартам и могут способствовать росту экономики в целом.
* долг в обмен на собственность. Этот вариант проводится в рамках программы приватизации, а также предполагает обмен долговых обязательств на акции приватизируемых предприятии и привлечение стратегических инвесторов. В этом случае важно провести оценку стоимости отечественных предприятий в соответствии со стандартами мирового рынка, а обмен долговых обязательств на акции должен осуществляться по выгодному для России курсу. Важно определить также доли акций (компаний) в собственности в собственности при конверсии долга.
* долг в обмен на налоги. В этом случае предполагается законодательное установление таких налоговых льгот для инвесторов – держателей внешнего долга, которые побудили бы их к инвестициям.

Разрешение на конверсию должно предоставляться только при осуществлении инвестиций, важных для экономики России. В этом случае внешний долг будет погашаться за счет будущих доходов.

* выплата процентных платежей по внешнему государственному долгу в местной валюте. Этот вариант используется в мировой практике в следующих случаях. Выплаты осуществляются по привлекательному для кредиторов курсу, но перевод денег в счет процентных платежей осуществляется на специальные инвестиционные счета в отечественных банках, причем средства с этих счетов могут быть направлены только для осуществления прямых инвестиций в экономику должника. Все иные манипуляции с такого рода средствами и доходами могут осуществляться лишь по истечении установленного в договоре конверсии срока (как минимум – через год).
* долг в обмен на наличные. Предполагает выкуп долга с дисконтом на вторичном рынке внешних долговых обязательств. В этом случае уменьшается номинальный долг и имеет место экономия на будущих процентных выплатах. Процедура этой операции такова: правительство назначает агента, обладающего достаточным опытом по купле-продаже внешних долгов (как правило, это крупный коммерческий банк) и устанавливает дисконт к номиналу долга, согласно которому оно готово выкупить у агента купленные им долги.
* реструктуризация долга. Этот способ регулирования задолженности весьма распространен в современных условиях. Под реструктуризацией понимается погашение долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований (принятием на себя других долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долгов и сроков их погашения. Реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга.

Для оценки государственного внешнего долга также применяются показатели процентного соотношения суммы внешнего долга и объема экспорта в денежном выражении, доли расходов на погашение и обслуживание государственного внешнего долга в экспортной выручке, характеризующие уровень долгового бремени для национальной экономики[[11]](#footnote-11).

Таблица 2.4 Динамика государственного внешнего долга России

|  |  |
| --- | --- |
| Дата | Сумма, млрд. долл. США |
| 1991, 25 декабря | 95,0 |
| 1997, 31 декабря | 123,5 |
| 2000, 1 января | 158,7 |
| 2001, 1 января | 143,7 |
| 2002, 1 января | 133,5 |
| 2003, 1 января | 125,7 |
| 2004, 1 января | 121,7 |
| 2005, 1 января | 114,1 |
| 2006, 1 января | 76,5 |
| 2007, 1 января | 52,0 |
| 2008, 1 января | 44,9 |
| 2009, 1 января | 40,6 |
| 2010, 1 января | 37,6 |

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики РФ.

3. ПУТИ СОКРАЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

3.1 Анализ государственного долга РФ на примере 2009 года

Структура российского внешнего долга за последние годы претерпела существенное положительное изменение. Данные анализа (табл. 3.1.) показывают, что доля государственного долга резко сократилась — если на долю правительства и ЦБ в 2000 году приходилось 80% всего внешнего привлечения, то в 2004 году эта доля упала до 49%, а в 2009 году до 7%. Зато банки и компании воспользовались доступностью внешних рынков и за предыдущие годы серьезно увеличили свои внешние займы. Долг российских компаний за период с 2004 по 2008 год вырос на 205 млрд. долларов, а долг российских банков за этот же период возрос на 134 млрд. долларов[[12]](#footnote-12).

Таблица 3.1 Структура внешнего долга России, 2000–2008 годы

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2000 | 2004 | 2008 | 2000 | 2004 | 2008 |
| млрд. долл. США | % |
| Всего | 160,0 | 213,5 | 480,5 | 100 | 100 | 100 |
| Государство | 128,6 | 105,5 | 32,8 | 80 | 49 | 7 |
| Банки | 9,0 | 32,3 | 166,3 | 6 | 15 | 35 |
| Компании | 22,4 | 75,7 | 281,4 | 14 | 35 | 59 |

Источник: данные ЦБ РФ и Альфа-Банка.

Текущая ситуация в области государственных заимствований характеризуется проведением достаточно взвешенной политики в области внешних и внутренних заимствований, а также переходом к применению методов активного управления долгом с целью сокращения расходов на его обслуживание.

Кроме того, в августе 2009 г Россия полностью досрочно погасила долг перед Парижским клубом кредиторов на 23,7 млрд. долл., и таким образом, может считать себя свободной от долгов бывшего Союза. При этом растут российские рейтинги, что также является хорошим подспорьем при выходе на внешние рынки. В январе Международное рейтинговое агентство Fitch изменило прогноз рейтинга России на «стабильный» с «негативного», подтвердив рейтинг на уровне «ВВВ». В декабре тоже самое сделало агентство Standard & Poor`s.

Все это на руку России, ведь, как известно со слов главы российского финансового ведомства Алексея Кудрина, в 2010 году, несмотря на то, что текущий уровень цен на «черное золото» способен снизить уровень бюджетного дефицита, РФ займет за рубежом 17 млрд. долларов, что повысит долг РФ до 10 % ВВП.

Россия «будет находиться в уверенной зоне заимствований» ближайшие 5-7 лет», - уточнил министр. А высокие нефтяные цены – 70 долл. за баррель, лишь помогут договариваться с кредиторами, отмечают аналитики.

«Россия работает на имидж надежного заемщика, соглашается главный экономист УК «Финансовый Менеджмент» Александр Осин. - На начало 2009 года государственный долг России был, с точки зрения мировой практики, очень невысок: 35 млрд. долларов в валюте и 40 млрд. долл. в рублях, что в сумме составляет 7 % ВВП».

Тем не менее, погашение части внешнего государственного долга, вследствие его размера, очевидно, не решает проблемы общего внешнего долга РФ, корпоративного и государственного, размер которого составляет порядка 500 млрд. долл. или 30 % от ВВП, отмечает он. Величина существенно превышает аналогичные показатели стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай), указывает А.Осин. К примеру, для Индии и Бразилии этот показатель составлял по последним данным около 12 %[[13]](#footnote-13).

Таблица 3.2 Относительные индикаторы изменения государственного долга России[[14]](#footnote-14)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Государственный долг (млрд.руб.), в том числе: | 4190,2 | 3944,8 | 3076,8 | 2435,3 | 2648,6 | 2717,9 |
| - внутренний | 682,0 | 778,5 | 875,4 | 1064,8 | 1301,2 | 1499,8 |
| - внешний | 3508,2 | 3166,3 | 2201,4 | 1370,5 | 1347,4 | 1218,1 |
| Государственный долг (% к ВВП), в том числе: | 31,6 | 23,3 | 14,2 | 9,1 | 9,1 | 8,7 |
| - внутренний | 5,1 | 4,6 | 1,1 | 4,0 | 4,5 | 4,9 |
| - внешний | 26,5 | 18,7 | 10,1 | 5,1 | 4,6 | 3,8 |

Источник: составлено автором.

При сохранении доминировавшей в 2002-2009 гг. тенденции сокращения внешних займов РФ рынок уже в ближайшие годы может начать переоценивать российские суверенные, корпоративные инвестиционные риски, что упростит процесс притока в российскую экономику инвестиций, прежде всего, прямых инвестиций.

«Для России, с точки зрения перспективы ближайших лет, существует необходимость законодательного ограничения внешних займов и нивелирования данных мер для экономики за счет роста государственных инвестиций, увеличения объема госгарантий, кредитных субсидий, - говорит А.Осин. - Существенно возрастает в данном случае и актуальность проблемы сокращения инфляционного давления в экономике России».

3.2 Проблемы сокращения внутреннего государственного долга

Для того чтобы последствия роста внутреннего долга для страны не стали слишком тяжелыми правительство должно предпринимать определенные меры по управлению долгом.

Это могут быть, во-первых, инфляция, во-вторых, введение специальных налогов и, в-третьих, секвестирование бюджета. Если государство финансирует дефицит бюджета путем выпуска денег, то это приводит к инфляции. Она обесценивает номинальный внутренний долг и процентные выплаты по нему. Более того, высокие темпы инфляции могут сделать процентные ставки по государственным ценным бумагам даже отрицательными. Однако такой ход событий может привести к гиперинфляции, которая разрушительная для экономики страны. Следует учитывать также, что значительная доля государственного долга сейчас представлена краткосрочными государственными бумагами, а в условиях инфляции при каждом новом выпуске государственных бумаг ставка дохода будет возрастать. Получили распространение также ценные бумаги с плавающей процентной ставкой, которая изменяется при изменении ставки ссудного процента или учетной ставки. Это ограничивает возможности инфляции.

Введение специальных налогов или повышение налоговых ставок позволит в краткосрочном периоде увеличить доходы бюджета, а значит, уменьшить государственный долг. В долгосрочном временном интервале это может привести к сокращению производства, сужению базы налогообложения и, следовательно, к уменьшению налоговых поступлений в казну.

В целом приоритет государственных внутренних заимствований над внешними в целях рефинансирования государственного долга в сложившихся условиях представляется оправданным. Сложившиеся позитивные изменения на рынке государственных внутренних заимствований в условиях сохранения устойчивого платежного баланса позволили правительству РФ в 2005 г. планировать привлечение финансовых ресурсов на внутреннем рынке заимствований в объеме 210,8 млрд. руб. При этом погашение ранее размещенных государственных бумаг составит 122 млрд. руб. Соответственно чистое привлечение финансовых ресурсов с внутреннего рынка заимствований в 2005 г. составило 88,8 млрд. руб., что не повлияло на увеличение процентной ставки на внутреннем кредитном рынке. Положительным фактом является то, что данные заимствования носят среднесрочный и долгосрочный характер от 3 до 15 лет.

Таблица № 3.3 Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации

|  |  |
| --- | --- |
| По состоянию на | Объем государственного внутреннего долга РФ, млрд. руб. |
| всего | в т.ч. государственные гарантии в валюте Российской Федерации |
| 01.01.1993 | 3,57 | 0,08 |
| 01.01.1994 | 15,64 | 0,33 |
| 01.01.1995 | 88,06 | 2,14 |
| 01.01.1996 | 187,74 | 7,46 |
| 01.01.1997 | 364,46 | 17,24 |
| 01.01.1998 | 490,92 | 3,47 |
| 01.01.1999 | 529,94 | 0,88 |
| 01.01.2000 | 578,23 | 0,82 |
| 01.01.2001 | 557,42 | 1,02 |
| 01.01.2002 | 533,51 | 0,02 |
| 01.01.2003 | 679,91 | 8,62 |
| 01.01.2004 | 682,02 | 5,58 |
| 01.01.2005 | 778,47 | 12,93 |
| 01.01.2006 | 875,43 | 18,86 |
| 01.01.2007 | 1064,88 | 31,23 |
| 01.01.2008 | 1301,15 | 46,68 |
| 01.01.2009 | 1499,82 | 72,49 |
| 01.01.2010 | 2094,73 | 251,36 |

Источник: данные Министерства Финансов РФ.

В целом анализ показывает, что рынок государственного внутреннего долга фактически способен выполнять функции аккумулирования источников бюджетного дефицита, стабилизации денежного оборота и способа регулирования ликвидности банковской системы. Вместе с тем он пока не стал инструментом поддержки экономического роста и инвестиционной активности.

По состоянию на 01.12.2010 объем государственного внутреннего долга Российской Федерации[[15]](#footnote-15) составил 2579,1 млрд. руб.

Расширение объемов государственных внутренних заимствований должно осуществляться с учетом мер по минимизации финансовых рисков. Это предусматривает увеличение средних сроков обращения размещаемых долговых инструментов и сокращения спекулятивной составляющей, расширение спектра применяемых долговых инструментов, а также удержанием процентных ставок на уровне, близком к показателю инфляции, в целях дальнейшего сокращения доли расходов на обслуживание государственного внутреннего долга в общих расходах федерального бюджета и объеме ВВП.

Государственный внутренний долг РФ, выраженный в ценных бумагах, за 11 месяцев 2010 г. увеличился на 24,76% до 454,913 млрд. руб. Об этом свидетельствует информация Департамента международных финансовых отношений, государственного долга и государственный финансовых активов Министерства РФ.

Соотношение расходов на обслуживание государственного долга к доходам федерального бюджета у Российской Федерации является высоким по сравнению со странами с сопоставимым уровнем экономического развития.

Динамика изменения объема и структуры государственного долга за последние годы повлияла на объем ассигнований федерального бюджета по его обслуживанию[[16]](#footnote-16).

Снижение объемов расходов федерального бюджета в 2009 г. по обслуживанию государственного долга обусловлено существенным сокращением размера внешнего государственного долга Российской Федерации за последние годы.

Законопроектом предусматривается рост расходов на обслуживание внешнего долга, которые в 2010 году составят 110,0 млрд. руб., или 3,2 млрд. долл. США, что на 8,7 млрд. руб. (0,2 млрд. долл. США) больше по сравнению с 2009 годом. По расчетам Счетной палаты, указанные расходы увеличатся и составят в 2011 году 159,0 млрд. рублей (4,6 млрд. долларов США), что на 49,0 млрд. руб., или на 44,5 %, больше по сравнению с предыдущим годом, и в 2012 году - 209,0 млрд. руб. (5,7 млрд. долл. США), или больше соответственно на 50,0 млрд. руб., или на 31,4 %.

Рост расходов в 2012 году по сравнению с 2009 годом составит 107,7 млрд. руб. (в 2,6 раза).

Рост расходов на обслуживание внешнего долга в 2010-2012 годах обусловлен прежде всего увеличением объемов заимствований (выпуск и размещение еврооблигационных займов Российской Федерации на международных финансовых рынках), ослаблением курса рубля по отношению к доллару США и евро, а также повышением прогнозируемых значений плавающих процентных ставок по обслуживанию кредитов в течение планового периода.

3.3 Проблемы сокращения внешнего государственного долга

Абсолютная величина государственного внешнего долга Российской Федерации за последние годы стала снижаться, и на сегодняшний день основная проблема заключается не в самой величине внешнего долга, а в непомерной тяжести его обслуживания (уплаты процентов и сумм погашения, которые по оригинальному графику платежей приходятся на данный календарный год) за счет расходов федерального бюджета.

Расходы по обслуживанию государственного долга становятся фактором торможения реализации политики преодоления опасности техногенных катастроф, запредельного износа фондов и, в целом, обеспечения перевода экономики на уровень развития высоких технологий. В сочетании с продолжающемся процессом утечки капитала из финансового оборота национальной экономики выведение финансовых ресурсов из бюджетной системы резко снижает потенциал развития экономики - отсутствие средств на:

1) развитие производств с нанотехнологиями;

2) разведку новых месторождений;

3) реконструкцию и модернизацию предприятий авиатранспорта;

4) финансирование сельскохозяйственной отрасли и т.д.

До недавнего времени рынки облигаций в России показывали значительный рост по всем сегментам, что было связано с улучшением кредитного качества национальных компаний, с увеличением количества инвесторов и с благоприятным общим фонов на долговых рынках. Однако, мировой кредитный кризис, разразившийся во втором полугодии 2007 года, внес серьезные коррективы в данный сегмент экономики. Не помогли даже рекордно высокие цены на нефть и активная поддержка государства. Иностранные инвесторы сбавили темпы покупки российского долга и перестали активно участвовать в новых размещениях, некоторые из них закрыли лимиты на уровень долга ниже суверенного. Для российских корпораций резко снизилось количество возможностей по рефинансированию, это не замедлило отразиться на рынке первых технических дефолтов из-за невозможности рассчитаться по оферте или даже выплатить купоны. Подлили масла в огонь крупные кредиты государственных заемщиков со значительной премией к рынку. Это в совокупности с сокращением количества рыночных выпусков привело к существенной переоценке риска на рынке и повышению стоимости заимствований.

Но рынок не закрылся окончательно, уже начиная с февраля-марта 2008 года объемы первичных размещений начали соответствовать докризисным. Предполагалось, что несмотря на возросшую инфляцию, размещения будут сохранять свои объемы, либо возможно их незначительное уменьшение, а ставки привлечения будут выше, но не намного. При достаточной общей ликвидности на рынке мало кто прогнозировал кризисную ситуацию. Более того, некоторые аналитики считали, что сектор облигационных займов будет только укрепляться. Однако в возникших условиях нестабильности ставки привлечения средств значительно выросли. Ставки по высококачественным облигациям выросли на 1,5 процента. В связи с ухудшением общей ситуации на рынке заимствований складываются негативные условия, когда у предприятий появляются кассовые разрывы, эмитенты не способны выплачивать по офертам, возникают технические дефолты. Как следствие кредитные организации стали давать взаймы только надежным эмитентам, причем под более высокие ставки. Таким образом, в условиях кризиса произошел сдвиг в сторону высококачественных бумаг с государственным участием, с рейтингами от международных рейтинговых агентств. Однако в условиях кредитного кризиса появляются инвесторы-спекулянты и фонды, пытающиеся сыграть на скупке высокодоходных рискованных инструментов. Инвесторам не имеет смысла покупать бумаги с низкой доходностью, если доходность банковских депозитов будет выше.

Общий внешний долг России за 2007 г. вырос на 48% - до 459,6 млрд. долл., говорится в материалах ЦБ РФ. Задолженность органов госуправления за год уменьшилась на 16,2% до 37,4 млрд.долл., а долг российских банков перед нерезидентами, напротив, увеличился сразу на 618% до 163,7 млрд. долл[[17]](#footnote-17).

Общий объем внешнего долга России на 1 апреля 2010 года составил 473,7 млрд. долл. Об этом сообщается на официальном сайте Банка России. В абсолютном выражении российский внешний государственный долг на 1 января 2010 года составил 37,6 млрд. долларов, что является одним из самых низких показателей в Европе. По относительным показателям, российский внешний государственный долг составляет 3 % от объема ВВП страны. По состоянию на апрель 2010 года объем внешнего долга снизился, составив $31,1 млрд., или 2,5% ВВП.

Таблица 3.4 Структура государственного внешнего долга по состоянию на 1 января 2010 года

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование | Сумма, млн. долл. США | Сумма, млн. евро |
| Задолженность перед официальными кредиторами — членами Парижского клуба | 999,8 | 696,9 |
| Задолженность перед официальными кредиторами — не членами Парижского клуба | 1 820,4 | 1 268,9 |
| Задолженность бывшим странам СЭВ | 1 300,1 | 906,2 |
| Коммерческая задолженность бывшего СССР | 830,5 | 578,9 |
| Задолженность перед международными финансовыми организациями | 3 793,9 | 2 644,6 |
| Задолженность по еврооблигационным займам | 26 239,6 | 18 290,5 |
| Задолженность по ОВГВЗ (облигации внутреннего государственного валютного займа) | 1 775,3 | 1 237,5 |
| Задолженность по гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте | 881,4 | 614,4 |
| Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего СССР, принятые Российской Федерацией) | 37 641,0 | 26 237,9 |

Источник: данные Министерства Финансов РФ.

Все это говорит о необходимости продолжения переговорного процесса по реструктуризации внешнего долга. Надо не только стремиться к избавлению от внешнего долга, но главное - уметь эффективно его использовать на благо отечественной экономики. Для этого нужны глобальные и эффективные инвестиционные проекты и надежная кредитно-банковская система.

При этом акцент в политике государственного заимствования на неуклонное снижение внешнего долга (вне зависимости от реального финансового состояния и потребностей развития) снижает потенциал этого важнейшего института развития национальной экономики, особенно важного в условиях активной ее интеграции в мировое экономическое сообщество.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Кредитное финансирование бюджетных дефицитов уже не одно десятилетие является наиболее популярным инструментом экономической политики государств в силу того, что оно позволяет в краткосрочной перспективе снизить политические издержки, связанные с наращиванием государственных расходов без повышения налоговой нагрузки.

Государственный долг является характеристикой результативности всех совершенных операций в сфере государственного кредита. Его абсолютная величина, динамика и темпы изменений отражают состояние экономики и финансов страны, эффективность функционирования государственных структур. Государственный долг может быть представлен также как общая сумма всех выпущенных, но еще не погашенных государственных займов и не выплаченных по ним процентов.

Превышение расходов государственного бюджета над его доходами составляет бюджетный дефицит. Непосредственным итогом бюджетных дефицитов является их накопленная сумма – государственный долг. Обслуживание государственного долга – это выплата процентов по нему и выплаты основной суммы долга. Обслуживание долга – одна из форм расходов государственного бюджета, и поэтому оно существенно влияет на размер текущего дефицита. Дефицит бюджета без учета расходов по обслуживанию государственного долга называется первичным дефицитом.

Таким образом, бюджетный дефицит является важнейшим обобщающим показателем бюджетно-налоговой политики в краткосрочном периоде, а государственный долг – в долгосрочном периоде.

Абсолютный размер дефицита и долга связан с масштабом экономики той или иной страны, поэтому для описания бюджетно-налоговой ситуации используются относительные величины – отношение бюджетного дефицита и государственного долга к объему ВВП.

Как правило, из текущих бюджетных доходов не удается полностью выплачивать проценты и в срок погашать государственные займы. Поэтому развивается тенденция самовоспроизводства внешней задолженности, когда все больше новых заимствований используется на обслуживание старых долгов.

Существует три основных способа финансирования дефицита бюджета в экономике рыночного типа: монетизация дефицита, внешнее и внутреннее долговое финансирование. Кроме того, мировая практика регулирования бюджетного дефицита в качестве одного из методов решения данной проблемы предлагает увеличение доходной или снижение расходной частей бюджета.

Все меньшую значимость имеет деление государственного долга на внутренний и внешний. Взаимосвязь и взаимозависимость внешнего и внутреннего долга предопределяется общностью назначения привлекаемых государством заимствований.

Под управлением государственным долгом в теории финансов понимается «совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов, определению условий и выпуску новых государственных ценных бумаг».

Решив в области управления государственным долгом одни проблемы, Россия сегодня сталкивается с другими. Государственный долг был снижен до приемлемого уровня, но вместе с тем власти допустили, что стал сокращаться внутренний рынок государственных ценных бумаг. В условиях ограниченности внутренней налоговой базы государство посчитало необходимым развивать внутренний рынок ценных бумаг (пусть даже не для финансирования наметившегося бюджетного дефицита, а для того, чтобы создать инструментарий управления процентными ставками).

Проблемы развития рынка внутренних заимствований этим не ограничиваются. Сравнение с иностранными внутренними рынками государственного долга показывает, что и по другим признакам российский рынок внутренних государственных ценных бумаг тоже выглядит слабым. Сейчас внутренний рынок российских государственных ценных бумаг по большому счету представляет собой рынок одного инструмента — ГКО-ОФЗ. Созданный более 10 лет назад технологически вполне совершенный рынок ГКО за все это время серьезно не модернизировали. Прочие инструменты только начинают появляться на рынке.

Другие страны в последние годы, напротив, энергично расширяют инструментную структуру внутреннего долгового рынка и инвестиционную базу, привлекая на рынок государственных ценных бумаг мелких частных инвесторов.

Россия сегодня практически игнорирует тенденции последнего десятилетия в интересующей нас сфере, хотя такие меры, как создание сектора индексируемых (то есть привязанных к курсу иностранной валюты или к темпу инфляции) государственных ценных бумаг, развитие рынка гарантированных государством ипотечных ценных бумаг, выпуск государственных ценных бумаг для населения с созданием инфраструктуры, необходимой для размещения этих бумаг среди многочисленных мелких инвесторов, чрезвычайно актуальны и полезны в условиях современной России. Такого рода меры способны сильно повысить эффективность государственных заимствований и придать внутреннему рынку государственного долга необходимую устойчивость.

Таким образом, проблема государственного долга на сегодняшний день по-прежнему остается одной из главнейших стратегических задач обеспечения устойчивого экономического развития.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Белоглазова Г.Н. Финансы и кредит: учеб. пособие /Г.Н. Белоглазова. – М. : Высшее образование, 2006. – С. 241.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 2010 год. – М.: Эксмо, 2010. – 234 с.
3. Васильев К.И. Мировой кризис и российский долговой рынок / К.И. Васильев // Консультант. – 2008. - № 17. – С. 20-26.
4. Ворожцов П.А. О принципах политики России в области управления государственным долгом // Рынок ценных бумаг. – 2005. – № 18. – (http://www.rcb.ru/rcb/2005-18/7102).
5. Государственные и муниципальные финансы : учеб. пособие / [под ред. Г.Б. Поляка]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 319 с.
6. Государственные и муниципальные ценные бумаги : учебник / В.Д. Никифорова, В.Ю. Островская. – СПб. : Питер, 2004. - 336 с.
7. Макроэкономика: учебник / Е.А. Туманова, Н.Л. Шагас. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 400 с.
8. Макроэкономика-2 : учеб. пособие / В.В. Матершева, С.П. Клинова, Б.А. Соловьёв. – Воронеж : Изд-во ВГУ, 2008. – 374 с.
9. О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов: федер. закон от 2 дек. 2009 г. № 308-ФЗ. – (http://www1.minfin.ru/ru/ budget /federal\_budget).
10. Орлова Н.И. Внешний долг: бремя или возможность? / Н.И. Орлова // Банковское обозрение. – 2010. – № 2 (133). – С. 14-17.
11. Селезнев А.И. Совокупный государственный долг, его регулирование / А.И. Селезнёв // Экономист. – 2008. – № 8. – С. 14.
12. Семенкова Е.В., Алексанян В.М. Реструктуризация государственной задолженности/ Е.В. Семенков, В.М. Алексанян // Финансы. - 2008. - №5. – С. 12.
13. Ульянецкий М.М. Государственный долг: рассуждения в защиту / М.М. Ульянецкий // Финансы и кредит. – 2009. – № 33 (369). – С. 10-16.
14. Финансы: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.В. Ковалева. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 640 с.
15. Финансы, денежное обращение и кредит : учебник / В.К. Сенчагов, А.И. Архипов [и др.] – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 720 с.
16. Финансы, денежное обращение, кредит: учебник / [под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской.] – М. : Юрайт-Издат, 2006. – С.235.
17. Чернышева Т.Ю. Модели управления государственным долгом / Т.Ю. Чернышева // Финансы и кредит. – 2007. – № 24 (264). – С. 17-24.
18. Шульгин А.Г. Монетарная политика при адаптивном обучении ожиданий в период переходной макроэкономической динамики. Сценарий: Россия 1998-2008 / А.Г. Шульгин, Е.Н. Солдатова, А.В. Дементьев // Х Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. – М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009. – С.197 – 210.
19. Российский рынок капитала 2010. Департамент исследований и информации Банка России: Обзор финансового рынка. – 2010. - № 2 (69). – С. 12 – 16.
1. Государственные и муниципальные ценные бумаги : учебник / В.Д. Никифорова, В.Ю. Островская. – СПб. : Питер, 2004. – С. 112-119. [↑](#footnote-ref-1)
2. Бликанов А.В. Бюджетный дефицит как индикатор состояния государственных финансов. [↑](#footnote-ref-2)
3. По данным Министерства Финансов РФ [↑](#footnote-ref-3)
4. Ульянецкий М.М. Государственный долг: рассуждения в защиту / М.М. Ульянецкий // Финансы и кредит. – 2009. – № 33 (369). – С. 10-16. [↑](#footnote-ref-4)
5. Шульгин А.Г. Монетарная политика при адаптивном обучении ожиданий в период переходной макроэкономической динамики. Сценарий: Россия 1998-2008 / А.Г. Шульгин, Е.Н. Солдатова, А.В. Дементьев // Х Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. – М. : Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009. – С.197 – 210. [↑](#footnote-ref-5)
6. Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов" (с учетом Федерального закона от 23.07.2010г. № 185-ФЗ). [↑](#footnote-ref-6)
7. http://geoims.com/ Управление Финансами [↑](#footnote-ref-7)
8. Государственные и муниципальные финансы : учеб. пособие / [под ред. Г.Б. Поляка]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – С. 231-239. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1. Российский рынок капитала 2010. Департамент исследований и информации Банка России : Обзор финансового рынка. – 2010. - № 2 (69). – С. 12 – 16. [↑](#footnote-ref-9)
10. Чернышева Т.Ю. Модели управления государственным долгом / Т.Ю. Чернышева // Финансы и кредит. – 2007. – № 24 (264). – С. 17-24. [↑](#footnote-ref-10)
11. Семенкова Е.В., Алексанян В.М. Реструктуризация государственной задолженности/ Е.В. Семенков, В.М. Алексанян // Финансы. - 2008. - №5. – С. 12 [↑](#footnote-ref-11)
12. Орлова Н.И. Внешний долг: бремя или возможность? / Н.И. Орлова // Банковское обозрение. – 2010. – № 2 (133). – С. 14-17. [↑](#footnote-ref-12)
13. ПРАЙМ-ТАСС (prime-tass.ru), Москва, 26 Января 2010 [↑](#footnote-ref-13)
14. Селезнев А. Совокупный государственный долг, его регулирование // Экономист. – 2008. – № 8. – С. 26. [↑](#footnote-ref-14)
15. По данным Министерства Финансов РФ. [↑](#footnote-ref-15)
16. Белоглазова Г.Н. Финансы и кредит : учеб. пособие / Г.Н. Белоглазова. – М. : Высшее образование, 2006. – С. 241. [↑](#footnote-ref-16)
17. Васильев К.И. Мировой кризис и российский долговой рынок / К.И. Васильев // Консультант. – 2008. - № 17. – С. 20-26 [↑](#footnote-ref-17)