МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение

высшего образования

**«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**(ФГБОУ ВО «КубГУ»)**

**Экономический факультет**

**Кафедра мировой экономики и менеджмента**

Допустить к защите

Заведующий кафедрой

д-р экон. наук, проф.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И.В. Шевченко

(подпись)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

**ВЛИЯНИЕ ВНЕШНЕГО И ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РФ**

Работу выполнил \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Я.А. Акимов

(подпись)

Специальность 38.05.01 Экономическая безопасность

(код, наименование)

Специализация Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности

Научный руководитель

канд. экон. наук, доц.\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Ю.С. Клещева

(подпись)

Нормоконтролер

канд. экон. наук, доц.\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Т.С. Малахова

(подпись)

Краснодар

2021

**СОДЕРЖАНИЕ**

[Введение 3](#_Toc74203123)

[1 Теоретические аспекты внешнего и внутреннего государственного долга   
в контексте экономической безопасности государства 5](#_Toc74203124)

[1.1 Понятие и сущность государственного долга 5](#_Toc74203125)

[1.2 Управление государственным долгом в контексте обеспечения экономической безопасности 9](#_Toc74203126)

[1.3 Взаимосвязь государственного долга и экономической безопасности 17](#_Toc74203127)

[2 Анализ показателей государственного дола РФ как фактора экономической безопасности 23](#_Toc74203128)

[2.1 Оценка состояния внешнего государственного долга РФ и его влияние на экономическую безопасность 23](#_Toc74203129)

[2.2 Анализ динамики и структуры государственного внутреннего долга РФ и его влияние на экономическую безопасность 37](#_Toc74203130)

[3 Предложения по улучшению влияния государственного долга   
на экономическую безопасность РФ 51](#_Toc74203131)

[3.1 Недостатки и проблемы в управлении государственным долгом РФ 51](#_Toc74203132)

[3.2 Рекомендации в области улучшения влияния государственного долга   
на экономическую безопасность РФ 55](#_Toc74203133)

[Заключение 62](#_Toc74203134)

[Список использованных источников 66](#_Toc74203135)

# 

# ВВЕДЕНИЕ

В условиях развития современной экономики особое место отводится бюджетной политике государства, которая включает в себя управление и контроль государственного долга. Учитывая тот факт, что без привлечения дополнительных заемных средств невозможно или же в достаточной степени затруднительно наращивание темпов экономического роста, вопрос о необходимости государственных заимствований является крайне актуальным.

В современном мире финансовая политика многих государств предполагает осуществление большого числа расходов, которые не всегда возможно восполнить лишь за счет имеющихся ресурсов. Это, несомненно, касается и экономики России, которая, не привлекая заемные средства для финансирования дефицита бюджета, будет постепенно проигрывать конкуренцию другим странам.

Проблема управления государственным долгам также является не менее актуальной. Это продиктовано различными политическими и экономическими факторами, так или иначе влияющих на бюджетную политику РФ. Среди таких факторов можно привести санкционные ограничения, девальвацию национальной валюты, отток иностранного капитала и др.

Исследование состояния, динамики и структуры государственного долга с точки зрения влияния на экономическую безопасность государства особенно актуально, так как данная экономическая категория затрагивает множество областей экономики: финансовую, инвестиционную, денежно-кредитную, налогообложения, эмиссионную, а также влияет на межгосударственные отношения и сотрудничество с международными финансовыми организациями. Таким образом, состояние безопасности в области управления госдолгом напрямую оказывает воздействие на функционирование каждой из связных с ним сфер.

Цель выпускной квалификационной работы – исследование влияния внешнего и внутреннего государственного долга на экономическую безопасность РФ.

Для этого предстоит выполнить ряд следующих задач, среди которых:

* рассмотрение определения и сущности государственного долга;
* исследование управления государственным долгом в контексте обеспечения экономическо безопасности;
* определение взаимосвязи экономической безопасности и государственного долга;
* осуществление оценки состояния внешнего государственного долга РФ и его влияния на экономическую безопасность;
* проведение анализа динамики и структуры государственного внутреннего долга РФ и его влияния на экономическую безопасность;
* определение недостатков и проблем в управлении государственным долгом РФ;
* предложение рекомендаций в области улучшения управления и обслуживания государственного долга РФ.

Объект исследования – государственный долг РФ.

Предмет исследования – экономические отношения, складывающиеся по поводу влияния современного состояния, управления и обслуживания государственного долга РФ на экономическую безопасность.

Методологической базой исследования послужили такие методы как сравнительный анализ, а также табличный и графический методы.

Информационная база исследования включает в себя учебную литературу по теории государственного долга и бюджетной политики, публикации периодической печати, отчетности Минфина РФ и ЦБ РФ, статистика, ресурсы глобальной сети Интернет.

Структура выпускной квалификационной работы включает в себя введение, три главы, заключение, список использованных источников.

# 1 Теоретические аспекты внешнего и внутреннего

# государственного долга в контексте экономической безопасности

# государства

**1.1 Понятие и сущность государственного долга**

Бюджетный кодекс России дает следующее определение государственного долга: долговые обязательства РФ перед физическими и юридическими лицами РФ, субъектами РФ, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований РФ, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным РФ [5].

В широком смысле государственный долг определяется как сумма непогашенных внутренних государственных заимствований, а также обязательств перед иностранными кредиторами, привлекаемых для покрытия бюджетного дефицита.

Государственный долг можно рассматривать с разных точек зрения. С одной стороны это такие общественные отношения, где государство является заемщиком или берет на себя гарантии по возврату займов третьей стороной. С материальной точки зрения это совокупность денежных средств, привлекаемых государством и являющихся его задолженностью перед внутренними или внешними займодателями, физическими и юридическими лицами. С юридической стороны это денежное обязательство государства, по которому оно обязуется вернуть заемные денежные средства и обязуется отвечать за исполнение обязательств третьими лицами, по обязательствам которых была предоставлена гарантия.

Поначалу государственный долг рассматривался экономистами, в частности А. Смитом, как негативное явление, так как капитал, идущий на обслуживание задолженности, не увеличивал национальное богатство страны. К тому же государственный долг считали временной мерой, к которой необходимо прибегать в крайних случаях и что он непременно должен быть погашен после выхода из кризисных ситуаций [45].

Однако со временем государственный долг перестает рассматриваться экономистами с негативной точки зрения и начинает восприниматься как необходимый элемент экономической политики страны. Поддержание некоторого дефицита бюджета и соответственный рост государственного долга оправдывался экономистами необходимостью поддержания внутреннего спроса населения на относительно высоком уровне, чтобы не допустить сокращения объемов производственной деятельности и занятости населения. Теория о положительном влиянии на экономику бюджетного дефицита поддерживалась в сознании общества благодаря трудам Дж. Кейнса, согласно заключениям которого для увеличения совокупного спроса населения, государству следует увеличивать бюджетные расходы даже вне зависимости от того, хватит ли доходов на их обеспечение. Такая политика практически всегда приводила к поддержанию определенного уровня бюджетного дефицита. Впоследствии правительства стран стали оправдывать данным постулатом наличие государственного долга [45].

Главной причиной, по которой государство решает привлечь заимствования, как внутренние, так и внешние, является возникновение бюджетного дефицита. Согласно действующему законодательству, дефицит бюджета – это отрицательная разница между совокупным размером расходов и совокупным размером доходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Выделяют следующие причины наличия дефицита в бюджете государства:

* увеличение государственных расходов, при нехватке возможностей экономики к их поддержанию;
* высокий уровень непроизводительных расходов;
* политические интересы;
* нарушение в сфере денежного обращения, инфляция;
* неэффективная налоговая, инвестиционная, кредитная политика;
* кризисы и спады в экономике;
* военные действия;
* непредвиденные чрезвычайные обстоятельства и т.д.

Финансировать дефицит бюджета можно такими способами как:

* эмиссионный, заключающийся в наращивании Центральным банком денежной массы, то есть посредством выпуска в оборот новых денег;
* путем увеличения ставок налогообложения, введением новых видов налогов;
* долговой, представляющий собой внутренние и внешние заимствования государства;
* при помощи ранее накопленных резервов.

У эмиссионного способа выделяют ряд недостатков, таких как возможность повышения уровня инфляции в долгосрочном периоде, а также дестабилизация экономики. Ужесточение налогообложения также может привести к негативным последствиям, которые в особенности проявляются в возрастании социальной напряженности, снижению инвестиционной активности, сокращению масштабов и прибыльности капиталовложений, «уходу бизнеса в тень» и перекладывании налогового бремени, сокращению объемов некоторых видов производств. А накопленные ранее резервы при чрезмерном использовании могут быстро исчерпаться.

Поэтому зачастую государства прибегают к такому способу финансирования бюджетного дефицита как внутренние и внешние заимствования. Среди достоинств государственных заимствований выделяют неинфляционный характер в краткосрочном периоде и относительную оперативность, а при внешних займах еще и их крупный размер.

Государственный долг можно классифицировать по срокам погашения:

* основной (долгосрочный) – 5 лет и выше. Сюда включается вся задолженность государства с не наступившим сроком погашения и которая не может быть представлена к оплате до истечения установленного срока платежа;
* среднесрочный – от 1 года до 5 лет;
* текущий – до 1 года. Включается только задолженность государства с наступившим сроком платежа.

С учетом размещения займов государственный долг подразделяется на внутренний и внешний.

Внутренний государственный долг – это займы государства у резидентов в форме продажи государственных ценных бумаг, в частности облигаций, государственных казначейских векселей, кредитов Центробанка правительству. Кредиторами выступают в данном случае центральный и коммерческие банки, фирмы, население.

Внешний государственный долг – представляет собой займы у нерезидентов. Кредиторами выступают иностранные компании, банки, государственные учреждения и международные экономические организации. Объем внешнего долга включает не только государственные долги, которые были получены правительством страны, но и долги отдельных рыночных субъектов, в частности банков и фирм.

Внешний государственный долг обуславливается такими макроэкономическими факторами, как циклический дисбаланс в экономике, вызванный автоматическим сокращением налоговых поступлений в бюджет и сокращением государственных расходов при спаде деловой активности, а также структурный дисбаланс, обусловленный необходимостью дополнительных финансовых ресурсов в связи с налаживанием новых видов производства, техническим перевооружением структуры основного капитала.

Таким образом, можно сделать вывод, что государственный долг – результат привлечения государством дополнительных денежных средств из внутренних и внешних источников для покрытия бюджетного дефицита. Он подразделяется в первую очередь на внутренний и внешний. Госдолг может быть выражен как в национальной валюте, так и в иностранной. Разделяется также по срокам погашения и видам обязательств.

**1.2 Управление государственным долгом в контексте обеспечения экономической безопасности**

Согласно Бюджетному кодексу РФ под управлением государственным долгом понимается деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на обеспечение потребностей государства в заемном финансировании, своевременное и полное исполнение государственных долговых обязательств, минимизацию расходов на обслуживание долга, поддержание объема и структуры обязательств, исключающих их неисполнение [5]. В общем виде структура управления государственным долгом РФ представлена на рисунке 1.

Теоретическое понятие управления государственным долгом состоит из объекта управления, субъектов управленческой деятельности, подразделяющихся по исполняемым функциям на законодательные и исполнительные, а также предмета управления. Управление государственным долгом можно рассматривать как с точки зрения стратегии, так и с точки зрения тактики.

Процесс управления госдолгом можно разделить на пять этапов: [26]

* определение объемов и видов предстоящих обязательств;
* установление программы выпуска облигаций и некоторых параметров, таких как доходность, срок обращения и другие;
* размещение ценных бумаг на рынке;
* решение вопросов, связанных с пересмотром долговых условий в кризисные периоды;
* исполнение обслуживания и погашения заимствований.

Управление в узком смысле (тактика)

Управление в широком смысле (стратегия)

Управление государственным долгом

Объект: государственный долг как объект управления

Предмет: государственный долг как финансовый инструмент

Законодательные органы власти

Субъекты

Исполнительные органы власти

Рисунок 1 – Структура управления государственным долгом

(составлено автором по материалам [26])

В расширенном понимании для управления государственным долгом можно дать следующее определение – это одно из направлений экономической политики государства, связанное с привлечением внутренних и внешних заемных ресурсов. Органы государственного управления стремятся обеспечить надежную устойчивость уровня и темпов роста государственного долга и возможность обслуживания этого долга в различных условиях с одновременным достижением цели, касающихся затрат и рисков. Управление долгом направлено на принятие необходимых мер к тому, чтобы органы налогово-бюджетного регулирования имели полное представление о влиянии потребностей в финансировании и уровней долга органов государственного управления на стоимость заемных средств [26].

Государственный долг в узком смысле – это совокупность определенных мероприятий, связанных с выпуском и размещением государственных долговых обязательств, обслуживанием, погашением и рефинансированием государственного долга, а также регулированием рынка государственных ценных бумаг [26].

Вначале стоит сказать о роли Президента в управлении государственным долгом. Так, главой государства координируется деятельность законодательных и исполнительных органов по управлению государственным долом. Также он регулирует систему построения органов исполнительной власти, представляет на слушание Совету Федерации бюджетное послание, в котором помимо всего прочего, содержатся вопросы по поводу государственного долга Российской Федерации. Президент имеет право проявить законодательную инициативу или наложить вето в области усовершенствования правовых отношений, касающихся управления внешними и внутренними заимствованиями.

Федеральное Собрание принимает законодательные акты, касающиеся федерального бюджета, и утверждает программы государственных заимствований. Федеральное собрание также проводит подготовительную работу по разработке и доработке, экономическому и юридическому анализу законопроектов, исследует текущую ситуации с государственным долгом, а также изучает опыт зарубежных стран по управлению и обслуживанию привлекаемых заимствований. Федеральное собрание законодательно подтверждает уже действующие заимствования и одобряет возможность привлечения их в будущем в зависимости от текущей и прогнозной экономической ситуации, состоянию резервов и вероятного наличия бюджетного дефицита.

Правительство Российской Федерации осуществляет управление государственным долгом непосредственно на основе бюджетных целей и ограничений, установленных президентом Российской Федерации и Федеральным Собранием.

Финансовые операции, связанные с госдолгом, проводятся специализированными органами государственной власти и организациями. Правительство РФ передает таким органам и организациям полномочия по осуществлению управления внешними и внутренними государственными заимствованиями на договорной или регламентированной нормативными актами основе. Одним из таких органов власти, которому делегируется часть полномочий по управлению государственного долга, является Министерство финансов Российской Федерации. В его функции входит составление и исполнение федерального бюджета, проработка состава государственного долга, разработка программ по реализации внутренних и внешних заимствований, разработка и выдвижение комплекса мер по изменению в лучшую сторону структурного состава государственного долга и уменьшению расходов на его обслуживание, осуществление учетной деятельности.

Министерство экономического развития также принимает непосредственное участие в разработке проектов будущих внешних заимствований Российской Федерации, урегулировании процесса выплаты по обязательствам перед другими государствами. Также данный орган власти контролирует эффективное и целевое использование привлекаемых заимствований и кредитов.

Основная цель осуществления управления государственным долом – реализация потребности государственных органов в финансировании и исполнении обязательств с минимальными затратами в средне и долгосрочной перспективе, при разумном уровне риска.

Объектом управления в данном случае выступают долговые обязательства государства, заимствованные из внутренних и внешних источников.

Каждое правительство сталкивается с задачей выбора политики относительно целей управления долгом, формулировки своих предпочтений в отношении допустимых границ риска, определения того, за какую часть баланса органов государственного управления должны отвечать управляющие долгом, каким образом следует управлять обязательствами и как обеспечить надежное руководство процессом управления государственным долгом.

В выборе подхода к определению политики обслуживания и управления государственным долгом необходимо основываться на таких аспектах как:

* установление и следование четким целям в области управления и обслуживания госдолга;
* взвешивание возможных рисков, а также отношения затрат к последующим результатам;
* разграничение и координация целей и функций в области управления долгом и денежно-кредитного регулирования;
* сдерживание стремительного роста долга;
* анализ и управление рисками по использованию инструментов регулирования долговой политики, а также контроль над затратами по обслуживанию госдолга и выплачиваемых по нему процентов;
* необходимость создания и поддержания надежной институциональной структуры и разработки политики по сведению к минимуму потенциальных угроз от операционного риска, а также распределение обязанностей между государственными органами, занятыми в сфере управления и обслуживания госдолга;
* управление и анализ рисков в области условных обязательств.

Выделяют следующие принципы управления государственным долгом:

* безусловности;
* единства;
* снижения рисков;
* оптимальности структуры долговых обязательств;
* поддержание финансовой независимости;
* прозрачности.

Управление государственным долгом охватывает следующие направления:

* бюджетное планирование объема госдолга и расходов на его обслуживание;
* осуществление заимствований и проведение операций с долговыми обязательствами, направленных на оптимизацию структуры госдолга и сокращение расходов на его обслуживание;
* организация учета долговых обязательств и операций с долгом, исполнение долговых обязательств в соответствии с платежным графиком.

В ходе управления можно выделить несколько государственных функций:

* контрольная;
* регулирующая;
* обеспечивающая.

Тяжесть долгового бремени для государства можно уменьшить, если применять следующие методы:

* консолидация, когда условия погашения задолженности пересматриваются, что приводит либо к рефинансированию существующей задолженности, либо к изменениям условий погашения действующих долговых обязательств;
* реструктуризация, которая представляет собой прекращение долговых обязательств, основанное на соглашении. При этом государственный или муниципальный долг заменяется на иные долговые обязательства с другими условиями погашения задолженности и обслуживания;
* рефинансирование, заключающееся в погашении старого займа через привлечение новых кредитных ресурсов;
* конверсия, то есть, замена государственного долга другими видами обязательств, которые бы снижали нагрузку на экономику заемщика;
* секьюритизация, при которой нерыночные займы в форму оборачивающихся на рынке бумаг;
* аннулирование, то есть, когда происходит отказ от раннее выданных заимствований;
* унификация - решение государства об объединении нескольких ранее выпущенных займов, а также обмен ранее выпущенных облигаций и сертификатов на облигации и сертификаты новых займов;
* отсрочка погашения, представляющая собой применение такого метода, как консолидация, с одновременным отказом государства выплачивать доходы по данным долговым обязательствам;
* досрочное погашение, которое предполагает экономию бюджетных средств при необходимости их будущего обслуживания.

Также стоит отметить, что управление государственным долгом, как внутренним, так и внешним, не может обходиться без анализа его показателей. На практике применяются такие показатели как: [37]

* структура государственного долга;
* отношение государственного долга Российской Федерации к ВВП;
* доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета;
* отношение годовой суммы платежей на погашение и обслуживание государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета;
* отношение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета;
* отношение государственного внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг;
* отношение расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг.

Также существует в международной практике такой показатель как лимит объемов государственного долга. Он представляет собой установленное в законодательном порядке максимально возможное значение государственного долга [5].

Одной из составных частей политики в области управления государственным долгом является его балансировка, то есть соотношение размеров долга и источников его погашения, включая:

* соотношение суммы погашения долга и процентных платежей и их источников в пределах одного финансового года;
* соотношение сумм обслуживания по займам и источников текущего обслуживания долга в пределах одного финансового года.

Погашаются государственные займы обычно из следующих источников:

* эффективное инвестирование;
* увеличение налогов;
* сокращение расходов;
* эмиссия денег;
* привлечение средств от новых займов (рефинансирование долга).

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

Министерство финансов Российской Федерации ведет государственные книги внутреннего и внешнего долга Российской Федерации (государственная долговая книга Российской Федерации). Информация об объеме заимствований и других обязательствах, о дате их возникновения, об исполнении или его прекращении, а также иная информация вносится эмитентом в Государственную долговую книгу Российской Федерации в срок, не превышающий пяти рабочих дней с момента возникновения соответствующего обязательства. Внесению подлежат как внешние, так и внутренние обязательства, а также информация по государственным гарантиям, предоставляемых Российской Федерацией. Долговые книги также действуют на уровне субъектов и муниципалитетов [5].

Долговое обязательство Российской Федерации может быть прекращено (списано), если кредитором не было предъявлено определенных действий, требований к погашению в течение трех лет после даты, когда должны были быть погашены обязательства по условиям предоставления займа. В таком случае Минфин издает соответствующий акт о списании с государственного внутреннего долга [5].

Таким образом, можно сделать вывод, что основная цель осуществления управления государственным долом – реализация потребности государственных органов в финансировании и исполнении обязательств с минимальными затратами в средне и долгосрочной перспективе, при разумном уровне риска. Для поддержания экономической безопасности управляющим структурам следует обращать особое внимание на такие показатели, как: структура государственного долга, его динамика, сроки исполнения обязательств, отношение к ВВП и другие. Для управления госдолгом существует множество инструментов, которые можно разделить на административные (отсрочка погашения, конверсия, аннулирование, унификация, консолидация, долгосрочное погашение) и рыночные (реструктуризация, секьюритизация, рефинансирование). Управление государственным долгом Российской Федерации осуществляется Правительством либо уполномоченным им Министерством финансов, при участии иных органов государственной власти.

**1.3 Взаимосвязь государственного долга и экономической**

**безопасности**

Для того чтобы рассмотреть в каких аспектах наличие государственной задолженности и управление ею влияют на экономическую безопасность страны, стоит рассмотреть ее с теоретической точки зрения.

В макроэкономических реалиях или же в широком смысле, экономическая безопасность — это такое состояние экономики, при котором государство способно обеспечить населению достойный уровень социальной, финансовой, политической и оборонной защиты, сохранение суверенитета и неуязвимости национальных экономических интересов общества, их защищенность от возможного негативного внешнего и внутреннего воздействия.

С точки зрения микроэкономического уровня, экономическая безопасность – это характеристика экономических интересов, устойчивого финансового положения, юридических, организационных, управленческих и логистических связей, материальных и интеллектуальных ресурсов организации (предприятия), при которой обеспечивается его стабильное функционирование, коммерческий успех, прогрессивное научно-техническое и социальное развитие при условии возможного воздействия рисков, внешних и внутренних угроз.

Экономическая безопасность основывается на таких важных показателях как высокий уровень состояния материально-технической базы, необходимой для функционирования процесса производства национального продукта и инфраструктуры для развития сферы оказания услуг. А также внутренняя составляющая, включающая в себя состояние общественного согласия, стабильное функционирования политической системы, отсутствие социальной напряженности среди населения, высокие показатели уровня человеческого развития. Эти факторы позволяют государству вырабатывать и следовать долгосрочным стратегиям развития экономики, реализации национальных интересов и поддержанию устойчивой политики в области экономики и финансов.

По мере ускорения интеграционных процессов и углубления глобализации мировой экономики экономическая безопасность одного государства становится все более тесно связанной с международной экономической безопасностью.

На состояние экономической безопасности одновременно влияют и другие факторы национальной защищенности общества:

* социальной;
* экологической;
* политической;
* правовой;
* военной;
* демографической;
* культурной;
* информационной;
* интеллектуальной;
* технологической.

К субъектам национальной экономической безопасности относят:

* непосредственно само государство;
* его функциональные министерства и ведомства;
* службы налоговой и таможенной отраслевой направленности;
* банки;
* биржи;
* инвестиционные фонды и страховые компании;
* предприниматели, производители и продавцы продукции, работ и услуг;
* домашние хозяйства;
* отдельные личности;
* общество в целом.

К объектам экономической безопасности России относятся государство, основные элементы экономической системы и экономическая система государства в целом, все его природные богатства, общество с его институтами, учреждениями, хозяйствующие субъекты на всех уровнях экономики и личность, а также их жизненно важные экономические интересы.

Государственный долг влияет на экономическую безопасность страны, как с положительной стороны, так и с отрицательной. В кризисные периоды или во времена экономических спадов привлечение государством заимствований из внутренних или внешних источников может стать одним из способов выхода. С их помощью правительственные органы могут найти временный выход из негативного положения, воспрепятствовать резкому падению совокупного спроса, привлечь дополнительные финансовые ресурсы для осуществления маневров по спасению и стабилизации экономического положения государства.

Получение внешних заимствований дает возможность государству осуществлять финансировать инвестиции в стратегически важные отрасли экономики, которые не могут быть в полной степени обеспечены поступлениями от резидентов. Сглаживается противоречие между потребностями общества и располагаемыми государством ресурсами на определенный момент времени. Появляются дополнительные финансовые средства, которые идут на решение общегосударственных целей. Развивается и укрепляется международное сотрудничество государств, в случае с внешним долгом.

Еще одним плюсом государственных заимствований с точки зрения социальной стабильности страны можно выделить его преимущество над повышением налогов населения, как более социально приемлемую меру пополнения доходов бюджета.

Среди недостатков внутренних заимствований стоит указать:

1. Опасность построения «финансовой пирамиды», когда государство покрывает дефицит бюджета с помощью выпуска ценных бумаг, но процентные платежи по этим ценным бумагам вызывают еще больший дефицит бюджета.
2. Инфляционный характер в долгосрочной перспективе, когда расплачиваясь с прошлыми долгами займом в настоящем периоде, государство обязывает себя использовать последующие займы в будущем для покрытия возросших долгов. В результате чего может потребоваться необходимость денежной эмиссии в еще больших размерах, что приведет к повышению уровня инфляции.
3. Возможность появления «эффекта вытеснения», когда инвесторы будут приобретать ценные бумаги государства взамен ценных бумаг фирм, что приведет к снижению инвестирования экономики.

Недостатком внешних заимствований является опасность истощения золотовалютных резервов страны и необходимость отвлечения средств из экономики для выплаты по обязательствам, что может привести к падению внутреннего объема производства и последующему спаду в экономике.

К негативным последствиям накопления государственного долга также относят, помимо всего прочего, такие факторы как:

* выплата процентов иностранным заимодателям, помимо основной суммы долга, что приводит к «утечке» денежных средств из страны за рубеж;
* вынужденное сокращение импорта и увеличение экспорта с целью рассчитаться с внешним долгом, в результате большая часть экспортной выручки направляется не на развитие национальной экономики, а на погашение долга;
* возникновение угрозы долгового и валютного кризиса;
* перераспределение доходов населения и увеличение неравенства в доходах;
* снижение финансирование реального сектора экономики;
* увеличение экономической и политической зависимости от государств и финансовых организаций, предоставляющих заем.

В целом воздействие государственного долга на экономику страны

можно представить в виде следующих показателей:

* стабилизация воздействие;
* способствование экономическому росту;
* распределительное воздействие.

В первом случае стабилизационное воздействие показывает влияние изменения объемов и структуры государственного долга на основные макроэкономические показатели. Данное влияние оказывается, как на денежный сектор, так и на финансовый. Важно учитывать фазу экономического цикла, в котором находится государственная экономика во время привлечения государственных займов. Так во время экономического спада государственный кредит является средством оживления экономики, привлечения дополнительного источника денежных средств. Но если заимствования производятся в период экономического подъема, то тут уже возникает обратная сторона. Когда государство может выступать конкурентом своим же частным компаниям в борьбе за привлечение инвестиций. Частный сектор начинает испытывать трудности, связанные с привлечением кредитов для осуществления инвестиций в производство. Государственные условия привлечения ресурсов, которые иногда могут быть более привлекательными, чем частные, приводят к вытеснению последних и соответственно к сдерживанию экономического роста.

Что касается влияния привлечения государственного долга на более прогрессивный экономический рост, стоит отметить, что так государство может регулировать объем своего участия в производстве валового общественного продукта, инвестируя в приоритетные или стратегически важные отрасли экономики.

В достаточно общем виде распределительное воздействие государственного долга можно рассматривать с точки зрения опасности перекладывания государственного долга на следующие поколения. А также с возможности нарастить существенную финансовую напряженность.

Таким образом, можно сделать вывод, что государственный долг, являясь неотъемлемым и важным фактором экономической безопасности государства, оказывает на нее, как положительное, так и отрицательное влияние. С одной стороны он помогает сгладить бюджетный дефицит и увеличить экономические возможности государства. Но в то же время наличие крупного объема государственного долга может препятствовать экономической независимости страны и способствовать нарастанию бюджетной и финансовой напряженности.

# 2 Анализ показателей государственного дола РФ как фактора

# экономической безопасности

**2.1 Оценка состояния внешнего государственного долга РФ**

**и его влияние на экономическую безопасность**

Для того чтобы получить представление о степени нагрузки государственного долга на экономику России, сравним, как соотносятся совокупный государственный долг и ВВП в различных странах по состоянию на 2020 год. В таблице 1 приведены показатели отношения госдолга к ВВП некоторых развитых и развивающихся стран.

Таблица 1 – Размер государственной задолженности государств на 2020 год [14]

|  |  |
| --- | --- |
| Страна | Государственный долг в процентах к ВВП, % |
| Венесуэла | 304,1 |
| Италия | 155,6 |
| Япония | 256,5 |
| Суринам | 165,8 |
| Португалия | 131,6 |
| Кипр | 118,2 |
| США | 127,1 |
| Великобритания | 103,7 |
| Россия | 19,3 |
| Швейцария | 42,9 |
| Китай | 66,8 |
| Афганистан | 7,8 |

Как видно из данных представленных в таблице 1, нагрузка государственного долга на экономику в России одна из самых низких в мире и на 2020 год составляет 19,3 процента, сохраняя тенденцию к умеренному увеличению. По этому показателю Россия находится на 177 месте в мире.

Стоит отметить и тот факт, что размер отношения государственного долга к ВВП в среднем на 2020 год для развитых экономик составляет 103,8%, а для развивающихся – 54,7% .

Однако такие большие показатели в развитых странах достигаются высокой долей внутреннего государственного долга в совокупной задолженности страны, что менее опасно, чем внешняя задолженность, так как государство несет ответственность перед собственным населением, а не перед внешними участниками мировой экономики.

Так, например, внутренний долг в структуре совокупной задолженности Японии составляет более 90%.

Исходя из разделения совокупного государственного долга на внутренний и внешний, имеет место провести анализ их состояния, структуры и динамики, а также влияния на экономическую безопасность в отдельности.

На начало 2020 года размер внешнего государственного долга России по данным ЦБ РФ составил 457 718 млн. долл. Из этой суммы около 55% пришлось на частный сектор, а 45% — на государственный сектор в расширенном понимании. Однако даже столь большие суммы не говорят о высокой доли внешней закредитованности России.

По абсолютному размеру внешнего государственного долга РФ находится на 28-ом месте в мире, что видно из графика на рисунке 2. Что все-таки существенно ниже, чем у большинства развитых мировых экономик. Лидером в данном рейтинге являются Соединенные Штаты Америки с размером внешнего государственного долга 21 234 497 млн. долл.

Следом закономерно идут крупнейшие экономики Европы: Великобритания, Франция, Германия. Их уровень внешней закредитованности уже в 2-3 раза ниже, чем у США, но намного выше, чем у России, которая в списке расположилась между Португалией и Мексикой [38].

Рисунок 2 – График сравнения абсолютной величины внешнего долга

в странах мира на 2020 год

(составлено автором на основе материалов[15])

В отличие от Министерства финансов Центральный Банк РФ рассчитывает размер внешнего долга государства по другой методологии. Согласно ей, государственный внутренний долг охватывает только часть рынка государственных ценных бумаг, а внешний долг уже рассчитывается в соответствии с требованиями установленными Специальным стандартом Международного валютного фонда на распространение данных. Эта методика соответствует методике расчета, применяемой международными организациями, по которым классификация основывается на принципе резиденства, а не по валюте, как закреплено в законодательстве РФ.

Согласно этому в «совокупный внешний долг РФ» включается: [29]

* задолженность органов государственного управления;
* задолженность органов денежно-кредитного регулирования;
* задолженность банков;
* задолженность прочего сектора (без участия в капитале и долговых обязательств перед прямыми инвесторами).

Исходя из данной методики определение «внешний долг РФ» и «государственный внешний долг РФ» различаются на величину задолженности банковского и прочего сектора. Из-за этого данные Министерства финансов и Центрального Банка по внешнему долгу значительно расходятся между собой. Разницу в суммах можно проследить в таблицах 2 и 3, а также рисунках 3 и 4.

Таблица 2 – Динамика объемов внешнего государственного долга в РФ

с 2010 по 2020 гг. по информации Минфина [11]

|  |  |
| --- | --- |
| По состоянию на: | Объем государственного внешнего долга Российской Федерации – всего в млн. долларов, рассчитанный по методике Министерства финансов РФ, млн. долл. |
| 01.01.2010 | 37 600,0 |
| 01.01.2011 | 39 956,9 |
| 01.01.2012 | 35 801,4 |
| 01.01.2013 | 50 769,2 |
| 01.01.2014 | 55 794,2 |
| 01.01.2015 | 54 355,4 |
| 01.01.2016 | 50 002,3 |
| 01.01.2017 | 51 211,8 |
| 01.01.2018 | 49 827,3 |
| 01.01.2019 | 49 156,5 |
| 01.01.2020 | 54 848,3 |
| 01.01.2021 | 56 702,9 |

На рисунке 3 представлен наглядный график динамики изменения величины внешнего государственного долга РФ в подсчете Минфина. В целом за период с 2013 года наблюдается постепенное снижение объемов привлечения иностранных займов, как в абсолютных значениях, так и в процентном соотношении с внутренними заимствованиями. Увеличение размеров внешнего долга в 2019-2021 годах обусловлено дефицитом бюджета из-за всеобщей кризисной ситуации в мировой экономике. Это привело к тому, что на 01.01.2021 был зафиксирован наивысший размер внешнего долга по оценке Минфина за последнее десятилетие (56 702,90 млн. долл.).

Рисунок 3 – Динамика абсолютной величины внешнего долга РФ за период 2010-2020 гг., данные Минфина РФ, млн. долл.

(составлено автором по материалам [11])

Показатели из таблицы 3 отличаются от данных Минфина

Таблица 3 – Динамика объемов внешнего государственного долга в РФ

с 2010 по 2020 гг. по информации ЦБ [38]

|  |  |
| --- | --- |
| По состоянию на: | Объем государственного внешнего долга Российской Федерации – всего в млн. долларов, рассчитанный по методике ЦБ РФ, млн. долл. |
| 01.01.2010 | 466 294 |
| 01.01.2011 | 488 537 |
| 01.01.2012 | 538 884 |
| 01.01.2013 | 636 421 |
| 01.01.2014 | 728 864 |
| 01.01.2015 | 599 901 |
| 01.01.2016 | 518 489 |
| 01.01.2017 | 511 752 |
| 01.01.2018 | 518 213 |
| 01.01.2019 | 455 073 |
| 01.01.2020 | 491 418 |
| 01.01.2021 | 467 859 |

Анализируя показатели по внешнему долгу ЦБ РФ, видно по графику на рисунке 4, что Россией постепенно увеличивалось привлечение внешних заимствований в расширенном понимании до 2013-2014 годов. Пиковое значение за последнее десятилетие было достигнуто на начало 2014 года (728 864 млн. долл.). Однако после изменения внешнеполитической ситуации и вводом санкций, размеры данных заимствований практически с каждым годом продолжали сокращаться.

Рисунок 4 – Динамика абсолютной величины внешнего долга РФ за период 2010-2020 гг., данные ЦБ РФ, млн. долл.

(составлено автором по материалам [38])

Как сообщает Банк России, размер внешнего долга Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2021 года составил 459,3 млрд долларов США [39].

С начала текущего года размер иностранной задолженности уменьшился на 8,6 млрд долларов. Сильнее всего на снижение повлияло уменьшение обязательств прочих секторов по внешним кредитам, а также сокращение портфелей нерезидентов в суверенных ценных бумагах.

Министерство финансов уже на протяжении нескольких лет традиционно проводит консервативную политику в отношении государственной задолженности, включающую в себя: [34]

* поддержание давления государственного долга на федеральный бюджет на приемлемом уровне;
* снижение и недопущение последующего роста расходов на обслуживание госдолга;
* соблюдение установленных или рекомендованных законодательством показателей и индикаторов.

Для того чтобы проследить соблюдение установленных ограничений, обратимся к таблице 4.

Таблица 4 - Показатели долговой устойчивости Российской Федерации, % [37]

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Показатель | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Пороговое значение |
| 1 | Отношение государственного долга Российской Федерации к ВВП | 10,6 | 13,2 | 13,5 | 13,2 | 14,3 | 13,6 | 13,8 | 20,0 |
| 2 | Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета | 2,7 | 2,8 | 3,3 | 3,8 | 4,5 | 5,3 | 5,4 | 10,0 |
| 3 | Отношение годовой суммы платежей на погашение и обслуживание государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета | 6,8 | 5,6 | 10,6 | 9,2 | 11,5 | 11,9 | 11,6 | 15,0 |
| 4 | Отношение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета | 58,0 | 71,0 | 80,2 | 82,5 | 94,9 | 99,8 | 104,2 | 100,0 |

Продолжение таблицы 4

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 5 | Отношение государственного внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг | 9,7 | 14,2 | 15,2 | 18,4 | 18,3 | 17 | 17,5 | 220,0 |
| 6 | Отношение расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг | 0,4 | 0,5 | 0,7 | 0,9 | 0,9 | 1,2 | 0,8 | 25,0 |

Как видно из данных, представленных в таблице 4, большинство из контрольных показателей не выходили за установленные рекомендательные рамки. Однако стоит отметить тот факт, что уже в 2020 году отношение государственного долга к ВВП в России возросло до 19,3%. А согласно прогнозу Министерства финансов РФ, то объем внутреннего госдолга РФ по итогам 2020 года составит 15,49 трлн рублей, в 2021 году - 18,32 трлн рублей, в 2022 году - 20,52 трлн рублей, а в 2023 году - 22,95 трлн рублей. А объем внешнего госдолга РФ по итогам 2020 года составит 4,91 трлн рублей, в 2021 году - 5,24 трлн рублей, в 2022 году - 5,36 трлн рублей, а в 2023 году - 5,46 трлн рублей [38].

Приведенные цифры позволяют говорить о том, что, несмотря на то, что в период до кризиса, вызванного пандемией коронавируса размер совокупного госдолга РФ едва превышал 13% ВВП, в области управления госдолгом был взят курс на его постепенное наращивание. Так исходя из основных направлений бюджетной, таможенной и тарифно-сметной политики РФ на 2021 и плановый период 2022 и 2023 годов, в 2021 году совокупный госдолг планируется в размере 23,55 трлн рублей или 20,4% ВВП, в 2022 году - 25,88 трлн рублей (20,8% ВВП), в 2023 году - 28,4 трлн рублей (21,4% ВВП).

Так, уже в 2021 размер государственного долга выйдет за рамки рекомендуемого Минфином порогового значения (20% от ВВП) с продолжающейся тенденцией к постепенному увеличению, в основном за счет расширения его внутренней части [33].

Рассмотрим график погашения государственного внешнего долга РФ по видам долговых обязательств до 2025 года. Необходимые данные приведены в таблице 5.

Таблица 5 – График погашения государственного внешнего долга РФ до 2025 года [37]

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Виды долговых обязательств | 2021 г. | 2022 г. | 2023 г. | 2024 г. | 2025 г. |
| Государственные ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте | 529,432 | 2 529,43 | 3 352,96 | 352,955 | 2 018,49 |
| Кредиты правительств иностранных государств, международных финансовых организаций и иностранных юридических лиц | 151,877 | 126,111 | 96,991 | 99,825 | 96,18 |
| Всего: | 681,31 | 2 655,54 | 3 449,95 | 452,78 | 2 114,67 |

Как видно из таблицы 5, за период с 2021 по 2025 года РФ возьмет обязательства по погашению внешнего государственного долга на сумму 9 354,25 млн. долл. Наибольший объем приходится на срок до 2023 года. Если рассматривать непосредственно структуру погашений, то тут видно что «Государственные ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте» составляют подавляющее большинство в совокупном объеме погашений внешнего долга РФ.

Структура долговых обязательств по внешнему долгу, определяется в зависимости от той валюты, в которой берется заем. По данным на 2020 год, структура российского внешнего госдолга включает в себя валюты в следующих процентных соотношениях: [43]

* доллары – 47%;
* рубли – 30%;
* евро – 19%;
* остальные валюты – 4%.

Анализируя представленные на рисунке 5 данные, можно сделать вывод, что российский внешний долг довольно хорошо диверсифицирован и структурирован по видам валют. Так, практически третья часть долга номинирована в рублевых инструментах. Этот факт непременно свидетельствует о снижении зависимости государства от колебаний на внешнем рынке. Доминирует традиционно во внешнем долге доллар, на который приходится почти половина задолженности.

Рисунок 5 - Структура внешних долговых обязательств по внешнему долгу

в зависимости от валюты на 2020 г.

(составлено автором по материалам [43])

По данным ЦБ РФ внешний долг России в 2020 году сократился на 4,3%, составив $470,1 млрд. Снижение внешней задолженности, так или иначе, коснулось всех секторов экономики. Сильнее всего уменьшился размер долга прочих секторов по привлеченным кредитам [38].

Внешние обязательства органов государственного управления снизились в 2020 году на 5,5%, составив $66,1 млрд.

Внешняя задолженность по федеральным государственным бумагам снизилась за год в переводе на доллар на 5,5%, до $43,8 млрд.

Задолженность по суверенным валютным еврооблигациям также претерпела снижение, а именно на 4,9%, достигнув отметки в $21,2 млрд.

Банки в 2020 году снизили внешний долг на 5,8% до отметки в $72,5 млрд. Задолженность прочих секторов экономики уменьшилась на 3,7млрд.

В том числе за год долговые обязательства компаний перед прямыми инвесторами и предприятиями прямого инвестирования уменьшились на 5,4%, до $137,5 млрд, задолженность по кредитам уменьшилась на 6,5% и составил $141,3 млрд, торговые кредиты в свою очередь наоборот увеличились на 30%, составив $12,6 млрд, задолженность по финансовому лизингу увеличилась на 40,5%, до отметки $14,0 млрд.

Внешний долг непосредственно Банка России за год уменьшился на $0,8 млрд до отметки $13,1 млрд.

За 2020 год международные резервы выросли на 7,5%. На конец 2020 года внешняя задолженность России составляет 78% от имеющихся международных резервов, что позволяет сделать позитивный вывод о финансовой устойчивости экономики по данному направлению. Резервы включают золото, резервные позиции в МВФ, специальные права заимствований и прочие резервные активы выраженные в иностранной валюте.

По размеру золотовалютных резервов Россия входит в первую пятерку стран. Золотовалютные резервы способствуют повышению кредитного рейтинга России, что в свою очередь приводит к снижению стоимости предоставления кредитных займов.

Согласно данным на рисунке 6, приводимым ЦБ РФ, основная часть внешнего долга начиная с 4-ого квартала 2018 года покрыта накоплениями, в частности, международными резервами, размер которых достигает $491 млрд.

Рисунок 6 – Отношение внешнего долга РФ к резервам за 2018-2020

(составлено автором по материалам [38])

Более наглядно процентное соотношение совокупного внешнего долга (подсчитанного по методике ЦБ РФ) к размеру накопленных резервов можно отследить по графику на рисунке 7. С первого квартала 2018 по четвертый квартал 2020 соотношение снизилось со 114% до 78%, что свидетельствует о наличии тенденции к повышению покрытия резервами внешней задолженности.

Рисунок 7 – Процентное соотношение внешнего долга к накопленным

резервам за 2018-2020 гг.

(составлено автором по материалам [38])

Намного выше в России показатели по внешнему долгу корпоративного сектора.

При рассмотрении долгосрочной динамики внешнего долга видна тенденция к его постепенному снижению. По результатам последних пяти лет он уменьшился почти на 75 млрд долл., в основном за счёт государственного банковского сектора. Такая тенденция продиктована многими причинами, в том числе и политическими.

На краткосрочные обязательства приходится только 14% долга. Это делает российских должников более устойчивыми к рыночным колебаниям. С другой стороны, это уменьшает их гибкость с точки зрения получения рефинансирования.

Экономическую безопасность страны в области внешнего и внутреннего кредитования можно оценить с помощью кредитного рейтинга.

Так, Рейтинговое агентство S&P на 2020 год сохранило долгосрочный рейтинг России по обязательствам в иностранной валюте на уровне BBB- со стабильным прогнозом. При этом суверенные кредитные рейтинги России в национальной валюте утверждаются на уровне BBB. В качестве причин сохранения рейтинга на прежнем уровне S&P называет снижение уровня добычи нефти и сокращение цен на нее, а также предполагаемое сокращение российской экономики из-за пандемии COVID-19. Для сравнения на рисунке приведены кредитные рейтинги ряда других государств от трех рейтинговых агентств по состоянию на 2020 год. Сравнение стран представлено в таблице 6.

Таблица 6 – Сравнение кредитных рейтингов стран на 2021 г. [23]

|  |  |
| --- | --- |
| Страна | Кредитный рейтинг  (Fitch/Moody’s/S&P) |
| Германия | AAA/Aaa/AAA |
| США | AAA/Aaa/AA+ |

Продолжение таблицы 6

|  |  |
| --- | --- |
| Китай | A+/A1/A+ |
| Саудовская Аравия | A/A1/A+ |
| Россия | BBB/Baa3/BBB- |
| Индия | BBB-/Baa3/BBB- |
| Мексика | BBB-/Baa1/BBB |
| Бразилия | BB-/Ba2/BB- |
| Южная Африка | BB-/Ba2/BB- |

После распада СССР Российская Федерация взяла на себя обязанность по выплате его долговых обязательств. На 1994 год, по сообщению ЦБ РФ, с учетом процентных платежей размер задолженности бывшего СССР составлял 104 507 млн. долл. В эту сумму входили задолженности перед странами-участницами Парижского клуба, бывшими социалистическими государствами и прочими странами, а также коммерческая задолженность. Окончательно задолженность России по обязательствам бывшего СССР была окончательно погашена 8 августа 2017 года.

Таким образом, сделав оценку состояния внешнего государственного долга РФ и его влияния на экономическую безопасность можно прийти к следующим выводам:

* совокупный размер внешнего государственного долга относительно многих развитых и развивающихся стран остается небольшим;
* государство постепенно снижает зависимость от обязательств, выраженных в иностранной валюте и ориентируется на внутренний рынок и собственных инвесторов;
* большая часть долга выражена в долгосрочных заимствованиях;
* корпоративный внешний долг в несколько раз превышает государственный;
* начиная с четвертого квартала 2018 года, внешний долг в достаточной степени покрыт имеющимися у государства внешними резервами.

**2.2 Анализ динамики и структуры государственного внутреннего долга РФ и его влияние на экономическую безопасность**

Данные за период с 2010 по 2019 год показали, что государство предпочитает в основном занимать внутри страны. Так, по данным Министерства финансов РФ, государственный внутренний долг РФ почти в три раза превышает внешний, поэтому является более вещественным в части влияния на экономику.

Соотношение государственного внутреннего и внешнего долга за период с 2010 по 2019 гг. приведено на рисунке 8. За анализируемый период наибольшая доля внешних заимствований в совокупном долге наблюдалась в 2015 году (33%), после чего пошла на постепенное снижение.

Рисунок 8 - Соотношение объемов внутреннего и внешнего долга РФ

за 2011-2019 гг. по данным Минфина

(составлено автором по материалам [11; 46])

Что касается внутреннего долга, то данные по динамике изменения его абсолютного размера согласно данным Минфина приведены в таблице 7. Увеличение размеров внутренних займов государства наблюдалось на протяжении всего последнего десятилетия, однако за 2020 год произошел наиболее резкий скачок прироста. Всего за десять лет с 2011 по 2021 гг. размер внутреннего долга увеличился на 11 811,05 млрд. руб. или же в 5 раз.

Таблица 7 – Объем государственного внутреннего долга и государственных гарантий РФ за 2011-2019 гг. [46]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| По состоянию на | Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации – всего  в млрд. руб. | В том числе: государственные гарантии Российской Федерации в валюте Российской Федерации в млрд. руб. |
| 01.01.2011 | 2 940,392 | 472,250 |
| 01.01.2012 | 4 190,553 | 637,334 |
| 01.01.2013 | 4 977,898 | 906,638 |
| 01.01.2014 | 5 722,239 | 1 289,854 |
| 01.01.2015 | 7 241,169 | 1 765,456 |
| 01.01.2016 | 7 307,611 | 1 734,516 |
| 01.01.2017 | 8 003,455 | 1 903,114 |
| 01.01.2018 | 8 689,639 | 1 442,515 |
| 01.01.2019 | 9 176,396 | 1 426,922 |
| 01.01.2020 | 10 171,932 | 840,530 |
| 01.01.2021 | 14 751,438 | 695,245 |

Политика увеличения привлечения заимствований на внутреннем рынке довольно схожа с общими решениями государства в связи с геополитической ситуаций последних лет.

Россия постепенно отказывается от зависимости от внешних участников мирового рынка и переключается на полное внутреннее замещение, как пример переход на национальную платежную и расчетную системы, политика импортозамещение, выход из различных международных ассоциаций и соглашений.

Наглядно последовательный рост объемов привлечения внутренних займов приведен на рисунке 9.

Рисунок 9 – Изменение объема государственного внутреннего долга РФ

за 2010-2020 гг.

(составлено автором по материалам [46])

Согласно данным Министерства финансов РФ, внутренний госдолг России вырос в течение 2020 года с 9,3 до 14,7 трлн рублей. Такой рост является самым значительным за последние 22 года. При этом размер государственных гарантий в валюте РФ заметно снизился за последние два года на 731 млрд. руб.

Размещенные в начале года Минфином облигации федерального займа, послужили главной причиной столь резкого увеличения роста госдолга. Так, в связи с пандемией коронавируса, с марта 2020 года по март 2021 года Минфином были выпущены ОФЗ на 5,5 трлн рублей, что увеличило размер долга непосредственно по ОФЗ на 4,7 трлн рублей. На внутреннем рынке ОФЗ являются активом с высокой степенью надежности и пользуются существенно более высоким спросом, нежели иные долговые инструменты, благодаря низкому уровню риска. Для того чтобы представить востребованность данного инструмента на российском рынке, достаточно знать, что выпуском ОФЗ на столь большую сумму Минфину с начала пандемии удалось удовлетворить немногим больше половины спроса на ОФЗ в среднем на рынку.

В 2020 году государственный бюджет нуждался в финансировании дефицита, возникшего вследствие пандемии коронавируса и сопутствовавших экономических ограничениях, в связи с торможением многих секторов сферы производства и услуг. Заимствования были также возможны, благодаря выгодным приемлемым условиям, возникшим на фоне мягкой монетарной политики проводимой Банком России. Ключевая ставка процента проходила поэтапное снижение на протяжении относительно длительного периода времени [33].

В первую очередь выросли выпуски ОФЗ-ПК (с 1,7 до 4,7 трлн рублей), и ОФЗ-ПД (с 6,4 до 8,1 трлн рублей). Две трети госдолга пришлось на государственные ценные бумаги, номинированные в иностранной валюте (38,3 млрд. долл.). На долг по госгарантиям в иностранной валюте приходится еще 31% (17,68 млрд. долл.).

Из таблицы 8 виден график погашения государственного внутреннего долга на 2021 год, а также структуру внутренних заимствований РФ. Так в нее входят:

* облигации федерального займа с переменным купоном, сокращенно ОФЗ-ПК;
* облигации федерального займа с постоянным доходом, сокращенно ОФЗ-ПД;
* облигации федерального займа, предназначенные для реализации непосредственно населению, сокращенно ОФЗ-н;
* облигации федерального займа с индексируемым номиналом, сокращенно ОФЗ-ИН;
* облигации федерального займа с амортизируемым долгом, сокращенно ОФЗ-АД;
* государственные сберегательные облигации с фиксированной процентной ставкой купонного дохода, сокращенно ГСО-ФПС;
* государственные сберегательные облигации с постоянной процентной ставкой купонного дохода, сокращенно КСО-ППС.

Таблица 8 - График погашения государственного внутреннего долга на 2021 год, млрд. руб. [16]

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год  погашения | По видам долговых обязательств | | | | | | | всего |
| ОФЗ-ПК | ОФЗ-ПД | ОФЗ-н | ОФЗ-ИН | ОФЗ-АД | ГСО-ФПС | ГСО-ППС |
| 2021 | - | 790,000 | 17,502 | - | 73,373 | - | 120,900 | 1 001,775 |
| 2022 | 312,415 | 643,579 | 7,498 | - | 43,263 | 52,000 | - | 1 058,756 |
| 2023 | - | 400,000 | - | 181,155 | 43,261 | 39,000 | - | 663,416 |
| 2024 | - | 1 089,423 | - | - | 29,504 | 41,000 | - | 1 159,927 |
| 2025 | 390,287 | 127,351 | - | - | 29,506 | - | 54,400 | 601,544 |
| 2026 | - | 676,587 | - | - | 29,501 | - | - | 706,088 |
| 2027 | 190,287 | 375,983 | - | - | 0,001 | - | 40,000 | 606,271 |
| 2028 | - | 350,000 | - | 190,093 | 0,001 | - | - | 540,094 |
| 2029 | 190,287 | 350,000 | - | - | 0,006 | - | - | 540,293 |
| 2030 | - | 140,715 | - | - | - | - | - | 140,715 |
| 2031 | - | 250,000 | - | - | - | - | - | 250,000 |
| 2032 | 190,287 | - | - | - | - | - | - | 190,287 |
| 2033 | - | 350,000 | - | - | - | - | - | 350,000 |
| 2034 | 190,287 | 350,000 | - | - | 8,553 | - | - | 548,840 |
| 2035 | - | - | - | - | 17,105 | - | - | 17,105 |
| 2036 | - | - | - | - | 8,553 | - | - | 8,553 |
| 2037 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2038 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2039 | - | 136,810 | - | - | - | - | - | 136,810 |
| 2040 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2041 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2042 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2043 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2044 | - | 212,636 | - | - | - | - | - | 212,636 |

Более наглядно структура внутренних заимствований на 01.01.2021 представлена на рисунке 10.

Наибольший объем занимает такой инструмент как ОФЗ-ПД (58%), на втором месте идет ОФЗ-ПК 34%. Доля же остальных инструментов продолжает оставаться на незначительном уровне. Наименьшую долю занимают ОФЗ-н.

Некоторые из представленных позиций имеют проблемы с недостаточной диверсификацией. Так, например, более половины всех ОФЗ-АД (50,9%) находятся в руках одного участника.

Рисунок 10 – Структура государственного внутреннего долга РФ

на 01.01.2021 года в части государственных ценных бумаг, млрд. руб.

(составлено автором по материалам [12])

Объем исполнения обязательств по годам наглядно представлен на рисунке 11. Из данных на диаграмме видно, что основной процент выплат по внутреннему долгу приходится на первые 10 лет. Далее объем обязательств постепенно снижается. Однако приведенные данные отображают ситуацию на 2020 год и пока что не учитывают возможных будущих заимствований, которые вероятно увеличат объем государственного долга.

Рисунок 11 – Объем исполнения обязательств по внутреннему долгу РФ

на 2020 год, млрд. руб.

(составлено автором по материалам [16])

В таблице 9 можно проследить динамику изменения отношения совокупного государственного долга к ВВП за период с 2000 по 2020 год.

Таблица 9 – Динамика отношения госдолга РФ к ВВП за период 2000-2020 [14]

|  |  |
| --- | --- |
| Год | Государственный долг РФ в процентах к ВВП |
| 2000 | 55,9 |
| 2001 | 44,4 |
| 2002 | 37,6 |
| 2003 | 28,3 |
| 2004 | 20,8 |
| 2005 | 14,9 |
| 2006 | 9,8 |
| 2007 | 8,0 |
| 2008 | 7,4 |
| 2009 | 9,9 |
| 2010 | 10,1 |
| 2011 | 10,3 |
| 2012 | 11,2 |
| 2013 | 12,3 |
| 2014 | 15,1 |
| 2015 | 15,3 |
| 2016 | 14,8 |
| 2017 | 14,3 |
| 2018 | 13,6 |
| 2019 | 13,8 |
| 2020 | 19,3 |

Как видно из графика на рисунке 12, отношение совокупного государственного долга к ВВП стремительно уменьшалось вплоть до экономического кризиса 2008 года. После этого процентное соотношение задолженности постепенно возрастало до 2014-2015 годов, после чего пошло снова на убывание. Новый рост наблюдается с 2019-2020 годов для финансирования дефицита бюджета из-за экономического кризиса, вызванного пандемией.

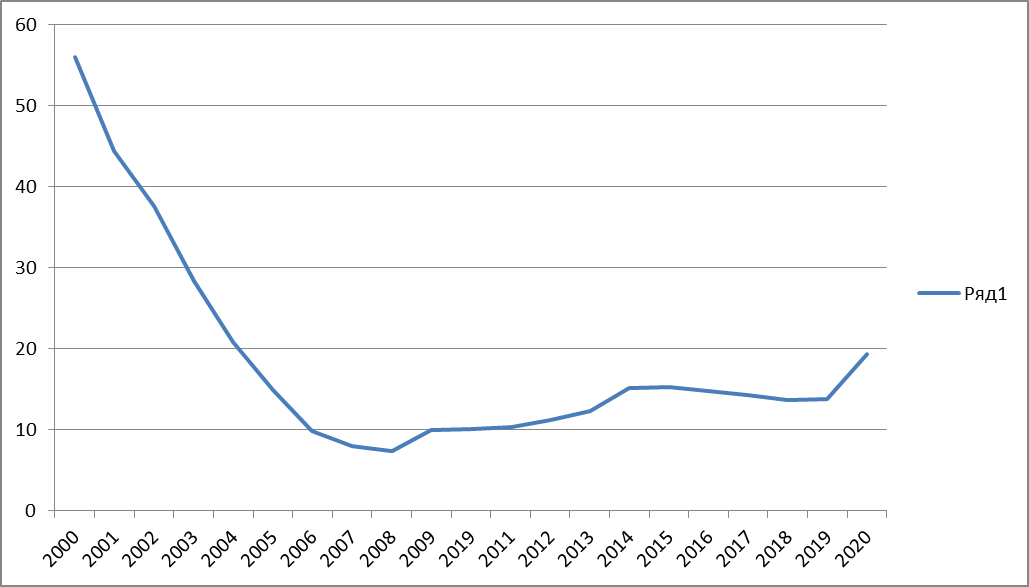


Рисунок 12 - Динамика отношения госдолга РФ к ВВП за период 2000-2020

(составлено автором по материалам [14])

Как видно из данных на рисунке 13, Россия располагает довольно большим объемом ликвидных активов, в особенности средств в Фонде Национального Благосостояния (ФНБ). В апреле 2020-го года чистый долг России стал отрицательным: ликвидные активы правительства превысили внутренний государственный долг. Осенью 2020-го года чистый долг снова стал положительным, так как пандемия и торможение экономической активности потребовали новых заимствований, однако и на начало 2021 года чистый долг остается относительно небольшим.

Рисунок 13 - Динамика объемов активов ФНБ и внутреннего долга РФ

(составлено автором по материалам [11; 37])

Доля нерезидентов в объеме ОФЗ на протяжении ряда лет оставалась на довольно высоком уровне, что видно по графику на рисунке 14. На момент 2016 года в их портфелях накопилась четвертая часть обращающихся на рынке государственных бумаг. Одним из факторов, обуславливавших интерес нерезидентов к этим инвестициям и оказывающим влияние на их поведение на рынке, является доля российских государственных облигаций в структуре глобальных индексов облигаций [34].

С точки зрения экономической безопасности присутствие иностранного капитала в ОФЗ можно рассматривать двояко. С одной стороны привлекаются дополнительные средства «со стороны», не занимая их у собственного населения. Но вместе с тем часть внутреннего долга страны становится подконтрольна ее нерезидентам, что при большой доли ОФЗ с такой принадлежностью может привести к риску зависимости от иностранного капитала, угрозе манипуляции и внешнему вмешательству в экономический суверенитет.

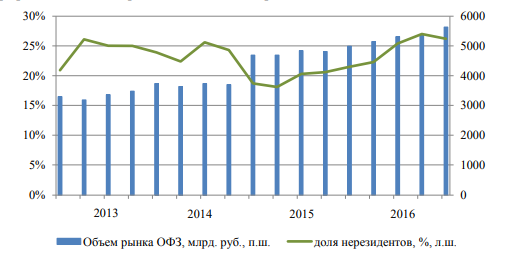


Рисунок 14 – Динамика рынка ОФЗ и доли нерезидентов на нем

в 2013 – 2016 гг. [14, c. 34]

Основными держателями ОФЗ выступают российские кредитные организации, которые используют государственные ценные бумаги для обеспечения рефинансирования с Банком России и казначейством. Что касается российских банков, то они вкладываются в государственные облигации для выполнения нормативов краткосрочной ликвидности и инвестирования [34].

Значительным потенциалом для инвестирования в ОФЗ обладают средства резервов страховых компаний, которые по своему объему сопоставимы с накоплениями негосударственных пенсионных фондов. Однако в настоящее время ни страховые компании, ни пенсионные фонды не осуществляют сколько-нибудь значимых инвестиций в государственные облигации. Одна из причин – обязанность управляющих компаний переоценивать эти бумаги по состоянию на конец года по рыночной стоимости. Нежелание принимать риск переоценки приводит к тому, что управляющие пенсионными средствами предпочитают депозиты в коммерческих банках государственным ценным бумагам, ограничивая таким образом спрос на ОФЗ. Данное обстоятельство обуславливает необходимость скорейшего рассмотрения вопроса обоснованности сохранения вышеуказанного нормативного требования как с точки зрения перспектив формирования рынка долгосрочных инвестиций, необходимого для развития национальной экономики, так и в плане ожидаемого наращивания государственных заимствований.

Однако в последнее время произошел довольно значительный отток иностранного капитала из ОФЗ. На данный момент доля нерезидентов в ОФЗ находится на довольно низком уровне. Причин здесь несколько, в первом полугодии 2020 года отток иностранцев из ОФЗ был вызван выводом капитала с развивающихся рынков, в конце 2020 – начале 2021 – новыми санкционными опасениями [19].

В отличие от схожего снижения доли нерезидентов в 2018 г., причиной которого были значительные продажи, в этом году основной причиной выступает рост рынка и невысокая доля участия нерезидентов в новых размещениях ОФЗ на первичном рынке. При этом снижение доли иностранных инвесторов в условиях стабильного номинального объема инвестиций позволяет снизить зависимость рынка ОФЗ от внешнего финансирования.

Доля облигаций федерального займа РФ, находящихся в собственности иностранцев, за февраль 2021 года снизилась на 0,7 п.п., составив 22,7% по состоянию на 1 марта. Вложения нерезидентов в номинальном выражении к 1 марта снизились до 3,14 трлн рублей с 3,2 трлн рублей на 1 февраля. В целом же объем рынка ОФЗ в России по состоянию на исследуемый период вырос до 13,858 трлн рублей с 13,703 трлн рублей месяцем ранее. Доля нерезидентов в ОФЗ на начало 2020 года составляла 32,2%, на начало 2019 года — 24,4%.

Как видно по диаграмме на рисунке 15, по данным «Обзора рисков финансовых рынков», выпущенном Банком России в 2021 году, на начало года доля Соединенных Штатов Америки в структуре российских ОФЗ составляла около 7%. Сравнимой по размерам обладают резиденты из Великобритании. В то время резиденты из Бельгии располагают 3%. Относительно небольшие доли у резидентов Сингапура, Франции и Китая. Однако стоит отметить тот факт, что недостаточно диверсифицирован с точки зрения держателей, Так, к примеру, 83,1% всех вложений США приходятся всего на один фонд, 41% всех вложений Великобритании и 98% вложений Бельгии также принадлежат одиночным инвесторам.

Следовательно трем фондам принадлежит 21,3 млрд долларов, или 49,4% от всего иностранного капитала на рынке. Стоит также отметить, что по данным ЦБ британский и бельгийский фонды на деле являются дочерними компаниями американской транснациональной корпорации. Из этого следует, что США косвенно владеют большей частью российского госдолга, принадлежащего нерезидентам государства. Учитывая внешнеполитическую напряженность между Россией и США, данный факт может вызвать уязвимость российского рынка к геополитическим и экономическим факторам.

Порядка 51% всего долга, представленного в ОФЗ на 2021 год находятся в руках десяти крупных участников, среди которых есть как российские так и иностранные инвесторы.

Рисунок 15 – Структура владения ОФЗ на 0.01.2021

(составлено автором по материалам [38])

В 2020 году высокий внутренний спрос на ОФЗ, относительно невысокие ставки рефинансирования и присутствующая необходимость заимствований для финансирования расходов, связанных с пандемией, в значительной степени расширили рынок.

В связи с увеличением доходной статьи бюджета (при условии комфортных цен на нефть) в начале весны 2020 года, Минфином было решено пересмотреть план привлечения заемных ресурсов, по которому бюджету может не потребоваться программа больших заимствований [33].

Дальнейший отток иностранного капитала не представляет опасности даже при условии введения новых санкций и практически полностью может быть компенсирован за счет внутреннего спроса резидентов на ОФЗ.

На рынке еврооблигаций в 2020 году оттока иностранного капитала не произошло, однако при этом темпы возврата иностранных инвесторов в российские евробонды снизились.

В ближайшее время не ожидается оттока иностранного капитала из российских еврооблигаций и на фоне санкционных страхов: в соответствии с построенной моделью, иностранные инвесторы в еврооблигации в первую очередь реагируют на изменение ключевой ставки, а введенный в августе 2019 года запрет на приобретение еврооблигаций на первичном рынке для резидентов США не оказал статистически значимого влияния на долю нерезидентов. Основной отток иностранного капитала происходил после второго квартала 2014 года, в связи с присоединением Крыма к РФ. Реакция со стороны держателей еврооблигаций не последовала после фактического введения санкций, так как большая часть инвесторов ушла с российского рынка намного раньше, отреагировав на саму потенциальную возможность их введения.

Таким образом, проанализировав основные показатели динамики и структуры государственного внешнего и внутреннего долга России, а также его состояния на современном этапе, можно сделать следующие общие выводы:

* начиная с двухтысячных годов, идет тенденция к снижению долговой нагрузки на экономику России, уменьшается показатель отношения госдолга к ВВП. Однако в последние года в связи с кризисом, вызванным пандемией коронавируса, для покрытия возникшего дефицита бюджета, был увеличен размер заимствований;
* относительно большинства других как развитых, так и развивающихся стран, государственный долг находится на довольно низком уровне, как в абсолютном выражении, так и относительно ВВП;
* в валютном плане внешний долг структурирован устойчиво, присутствует диверсификация валюты, однако доля доллара все еще остается достаточно высокой;
* Россия обладает довольно большим, особенно по отношению к долгу, размерами международных резервов, а также активами в Фонде Национального Благосостояния, которые покрывают производимые заимствования и страхуют от рисков. Резервы позволяют обеспечить внутренний рынок ликвидными активами для финансирования внутреннего долга. ЦБ РФ выдает кредиты коммерческим банкам в частности для последующего инвестирования данных средств в ценные бумаги государства, которые отличаются для заемщиков доходной привлекательностью и высокой степенью доверия со стороны государства на фоне остальных заемщиков. Во втором полугодии 2020 года именно крупные банки во многом выступили кредиторами для российского правительства: согласно «Обзору рисков финансовых рынков» Банка России, в сентябре доля участия системно-значимых кредитных организаций в ОФЗ выросла до 82,9%;
* доля нерезидентов занимает рекордно низкий процент, в сравнении с 2013 годом, когда большая часть тех, для кого существующий уровень санкционного и валютного риска оказался неприемлем ушли с рынка;
* отток 1 трлн иностранного капитала из ОФЗ не является критичным, так как при необходимости может быть в течение относительно короткого срока восполнен з счет высоко спроса на внутреннем рынке государственных заимствований;
* долги госкомпаний, долги субъектов РФ и муниципальные долги также на данный момент не несут сколько-то бы значимой угрозы для стабильного положения российского долга;
* на данном этапе нельзя говорить о явной дестабилизации государственного долга России, однако стоит ожидать дальнейшее уменьшение доли нерезидентов и общее увеличение внутренних заимствований, а также рост доходности облигаций.

# 3 Предложения по улучшению влияния государственного долга

# на экономическую безопасность РФ

**3.1 Недостатки и проблемы в управлении государственным**

**долгом РФ**

В систему управления государственным долгом в РФ на данный момент можно выделить такие недостатки как:

* разобщенность учетной политики, проводимой Минфином, Внешэкономбанком и ЦБ РФ, порождающую разницу при определении объемов внешнего долга;
* зависимость Минфина от ЦБ;
* концентрация преимущественно на решении оперативных задач, без устойчивого долгосрочного планирования;
* отсутствие специализированного централизованного распорядительного органа управления государственным долгом;
* большой разброс полномочий по нескольким государственным структурам в области управления государственным долгом, однако при этом отсутствует законодательно закрепленное разделение между ветвями госорганов;
* недостаточное отражение и незакрепленность многих положений управления государственным долгом в действующем законодательстве;
* отсутствие управления над условными обязательствами, не входящими в состав государственного долга, основываясь на трактовке БК РФ;
* недостаточное развитие процедур управления рисками в области управления государственным долгом (кредитных, валютных и др.), современные механизмы управления государственным долгом не имеют возможности предугадывать, то есть полностью обеспечивать предупреждение возможных финансовых кризисов и превентивно устранять потенциальные угрозы;
* низкий уровень аналитических систем (преимущественно касается управления задолженностями на уровне субъектов и муниципальных образований), отсутствие тщательного контроля над графиком выплаты долга;
* отсутствие формализованных процедур принятия решений о новых заимствованиях или их реструктуризации;
* все еще остается применение различных неформализованных форм учета и отчетности на различных уровнях бюджетной системы;
* недостаточно высокий кредитный рейтинг России;
* отток иностранного капитала из-за обострения внешнеполитической ситуации и введения экономических санкций;
* слабая диверсификация внешнего долга по количеству держателей;
* не разработана система долгосрочной взаимосвязи денежно-кредитной и валютной политики с политикой управления государственным долгом, уровнем денежной массы в обращении;
* наличие существенных расходов по подготовке и организации инвестиционных программ;
* недостаточный контроль реализацией проектов заимствований и их эффективному использованию.

На госдолг России действуют санкции, введенные США. Так, с 2019 года введен запрет для граждан и финансовых учреждений этой страны запрещено участвовать в первичном размещении российских государственных еврооблигаций.

По аналогии 15 апреля 2021 года был введен запрет на участие и в первичном размещении российских ОФЗ [33].

Также существует риск того, что для граждан и финансовых учреждений США может быть введен полный запрет на владений российскими ОФЗ. Но из-за относительно небольшой доли США в ОФЗ данные санкции действуют на госдолг довольно ограничено. Введение запрета на покупку ОФЗ на первичном рынке не вызовет большого дополнительного оттока иностранного капитала как из ОФЗ, так и из еврооблигаций. Процент доходности по ОФЗ вырастет в относительно небольшой степени.

В случае введения запрета на владения ОФЗ для американских резидентов последствия будут более значительными и в отношении доли нерезидентов, и в отношении доходностей, однако их влияние на устойчивость государственного долга для России также будет ограничена. Однако данное решение со стороны властей США может привести к снижению доли нерезидентов в ОФЗ до уровня 15% и соответственному оттоку около 1 трлн. рублей.

Еще в 1997 году для оптимизации расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации, своевременного выполнения обязательств перед внутренними и внешними кредиторами и заимодателями государственными органами было запущен процесс по созданию и учреждению в Минфине РФ единой системы управления государственным долгом Российской Федерации [10].

Однако, как показывает действующее на 2021 год законодательство, можно сделать вывод, что процесс формирования единой системы управления государственным долгом все еще не завершен и находится на стадии становления. Все еще нет четко-выработанной концепции управления государственным долгом. Ее наличие, прежде всего, необходимо для определения места самого долга в бюджетной политике в будущей перспективе.

Начиная с 2008 года рассматривался вопрос о создании Российского финансового агентства. Ожидалось, что созданная на основе акционерного общества со стопроцентным участием государства организация должна будет стать основным элементом управления госдолгом страны с прямой ориентацией на снижение стоимости государственных заимствований и обслуживания обязательств, централизацию управления, погашение и учет. Также агентство получало бы полномочия в области управления Фондом национального благосостояния и Резервным фондом РФ. Росфинагенство должно было отвечать за вложением и приумножением средств с помощью наиболее доходных инструментов на основе доверительного управления от ЦБ РФ и Минфина. Предполагалось, что деятельность Росфинагенства позволит минимизировать процентные и валютные риски [10].

Однако впоследствии проект создания Росфинагенства был отменен Государственной Думой, так как вызвал дискуссию. Ставилось под вопрос необходимость создания и существования подобной организации, так как управление государственным долгом должно производиться исключительно государственным органом, а не сторонней структурой. Организационно-правовая форма создания Росфинагенства также подверглась сомнению, которая должна была обеспечить необходимую гибкость и финансовую самостоятельность деятельности организации, но в тоже время существовала опасность проявления коррупционных рисков.

В виду неоднозначной оценки создание специализированного финансового института для осуществления государственной политики в сфере управления государственным долгом на сегодняшний момент не произошло.

Таким образом, несмотря на тот факт, что государственный долг на современном этапе находится в состоянии относительной стабильности и безопасности, особенно в сравнении с другими развитыми и развивающимися странами, стоит обратить внимание на ряд проблем, которые касаются непосредственно его управления и обслуживания. В этой сфере по-прежнему сохраняются действующие недостатки в законодательстве и организационной структуре. На состояние государственного долга РФ также в последнее время оказывают негативное влияние внешнеполитическая обстановка и кризисные явления, связанные с дефицитом бюджета, вызванные пандемией.

**3.2 Рекомендации в области улучшения влияния государственного долга на экономическую безопасность РФ**

Несмотря на возросший размер заимствований РФ в последнее время из-за бюджетного дефицита, вызванное кризисом пандемии коронавируса, правительству следует в ближайшее время вернуться к традиционной консервативной бюджетной политике в области управления государственным долгом. За последние два десятилетия правительству РФ удалось не только полностью рассчитаться с задолженностью СССР, но и также не допустить роста совокупного долга, сохранить его на стабильном уровне 15-20% от ВВП, сдержать расходы федерального бюджета на обслуживание госдолга на приемлемом уровне, а также накопить существенный размер резервов, что в совокупности дало возможность сохранения госдолга на безопасном уровне. Следование данной стратегии создает предпосылки для восстановления доверия хозяйствующих субъектов и участников рынка в привлечении государством денежных средств.

Для более эффективного и безопасного управления государственным долгом государству следует продолжать приумножать и сберегать активы правительства, аккумулируемые в резервном фонде, что даст наличие так называемой «подушки безопасности» на рынке заимствований и относительную предсказуемость обеспечения обязательств. Так, увеличение Резервного фонда и Фонда национального благосостояния позволит государству в трудные периоды для экономики страны увеличить предложение облигаций для привлечения дополнительных средств.

Также необходимо проводить работу в области увеличения кредитного рейтинга России, что может послужить основанием для снижения стоимости обслуживания государственных заимствований. Международный кредитный рейтинг помогает инвесторам оценить финансовую надежность страны для последующего вложения в нее капитала.

Стоит производить выкуп старых обязательств и их замещение более дешевыми и долгосрочными, а вырученные средства от разницы в стоимости заимствований пускать на выкуп и устранение уже существующих заимствований.

Также следует провести ряд мероприятий, чтобы связать бюджетную и денежно-кредитную политики, для стабилизации ситуации на рынке государственного долга. Крупное финансирование расходов за счет привлечения государственных заимствований часто приводит к тому, что вытесняются частные инвестиции из экономики. Тем самым появляется риск увеличения налогов, появляются препятствия для накопления капитала, растет недофинансирование отдельных секторов экономики и перенасыщение других.

Следует повышать инвестиционную активность в стране, повысить привлекательность инвестиционной экономики как в глазах других стран, так и для резидентов. Укрепление доверия к экономике России должен основываться на совершенствовании налоговой и банковской системы, сбалансированности бюджета, улучшение законодательства по защите прав кредиторов и инвесторов, прозрачность и повышенный контроль за отчетностью предприятий и компаний.

Государству необходимо установить определенную предельную величину доходности от выпуска облигаций и привязать ее к макроэкономическим показателям, описывающим ситуацию в стране. В данном случае для расчета можно ориентироваться на действующие темпы экономического роста и актуальную стоимость обслуживания государственного долга.

График платежей стоит формировать так, чтобы они были оптимально и равномерно распределены по времени обслуживания заимствований, не допуская сильного давления на бюджет.

Достижение целей по сокращению стоимости обслуживания государственного долга и по сохранению объема государственного долга на экономически безопасном уровне возможно при выполнении системой управления государственным долгом следующих задач:

* повышение эффективности государственных заимствований на внутреннем и внешнем рынках;
* дальнейшее развитие рынка внутренних заимствований;
* оптимизация структуры государственного долга;
* сокращение возможных рисков, связанных с осуществлением заимствований;
* обеспечение принятия экономически обоснованных решений в области управления государственным долгом;
* системное развитие рыночных инструментов заимствований и инструментов управления долгом, детально закрепленных в законодательстве.

Данные задачи могут быть решены только в случае создания и улучшения таких элементов системы управления государственным долгом, как:

* улучшение правовых основ в области управления долгом;
* создание единой системы анализа рисков в рамках управления долгом и финансового анализа долговых операций и заимствований;
* улучшение механизмов взаимодействия системы управления долгом с системой кассового управления средствами бюджета;
* формирование интегрированной и унифицированной системы стратегического планирования в сфере системы управления государственным долгом и оценки эффективности заимствований;
* развитие единой системы учета государственного долга и единой базы данных по учету государственного долга;
* развитие системы и механизмов взаимодействия, включая внутриведомственные и межведомственные процедуры управления государственным долгом, денежно-кредитной политикой и политикой в области управления золотовалютными резервами;
* внедрение интегрированной системы по аналитическому учету федеральных, муниципальных долговых обязательств и заимствований негосударственного сектора экономики;
* использование заимствованных средств наиболее оптимально и эффективно;
* нейтрализация нежелательных последствий государственных заимствований;
* разработка общей информационной базы с опубликованием ежедневной информации о состоянии внешнего и внутреннего долга.

Также следует учесть, что в связи с сокращением заимствований государства на внешнем рынке из-за экономической и политической ситуации в мире, государство должно приложить дополнительные усилия на дальнейшее развитие внутреннего долгового рынка, создавая благоприятный инвестиционный климат. Для уменьшения зависимости от иностранного капитала следует проводить политику замещения внешнего государственного долга внутренними заимствованиями, однако стоит сохранять баланс между привлечением займов и кредитованием инвесторами реального сектора экономики.

Должны быть предприняты такие меры, как:

* дальнейшие инфраструктурные изменения в целях создания наиболее комфортных условий для инвесторов и создание привлекательного инновационного климата;
* обеспечение диверсифицированного по срокам предложения государственных облигаций с учетом соответствующего спроса;
* дальнейшее улучшение базы инвесторов за счет расширения ассортимента предлагаемых инструментов;
* повышение прозрачности государственной заемной политики, обеспечение постоянного активного взаимодействия с инвестиционным сообществом, стимулирование роста уровня доверия инвесторов к российскому долговому рынку;
* повышение качества информационного сопровождения действий эмитента и раскрытия информации о состоянии и характеристиках государственного долга.

В систему управления государственным долгом должны быть также

включены следующие элементы:

* управление статусом ценных бумаг и правовых основ заключения государствами (муниципалитетами) договоров и соглашений займа;
* управление статусом субъектов привлечения заемных средств;
* управление объемом привлечения заемных средств;
* управление общими объемами государственного долга и доходности обязательств;
* налоговое регулирование.

Осуществлять заимствования следует в размерах только в рамках необходимых для решения поставленных социально-экономических вопросов и на приемлемых условиях, сохраняя при этом имидж суверенного и надежного заемщика. Для этого России необходимо регулярно присутствовать на рынках капитала, проводить прозрачную и последовательную долговую и кредитную политику, поддерживать постоянное и эффективное взаимодействие с инвестиционным сообществом, последовательно расширяя круг инвесторов, заинтересованных в размещении капитала в ценные бумаги РФ.

Также необходимо:

* на регулярной основе проводить встречи и телефонные переговоры с ключевыми держателями долга и прочими участниками рынка;
* осуществлять публикации на официальном сайте Минфина РФ актуальной информации о состоянии госдолга и экономики РФ, планов государственных заимствований, квартальных графиков аукционов по размещению ОФЗ;
* разъяснять принимаемые правительством решения в области государственного дола;
* совершенствовать с международными стандартами официального сайта Минфина РФ, в области разделов, посвященных вопросам долговой политики и отчетности.

Как заявляет Минфин РФ, планируется провести выпуск новых долговых инструментов, которые будут ориентированы на физических лиц – резидентов Российской Федерации, то есть на часть инвесторов, с незначительной долей гособлигаций совокупной структуре на данный момент. [20] Для этого необходимо проводить повышение финансовой грамотности населения, повышение у него культуры сохранения и инвестирования средств, в частности в долгосрочные проекты. Важным отличием облигаций для населения от «классических» ОФЗ является нерыночный характер инструмента, отсутствие их вторичного обращения, запрет на владение ими юридическими лицами. По своим характеристикам и уровню риска облигации для населения располагаются между банковскими депозитами и обычными ОФЗ, обращающимися на организованном финансовом рынке. Однако стоит помнить, что данная политика сопряжена с высокими операционными и административными издержками, связанными, прежде всего, с созданием и поддержанием системы дистрибуции данных ценных бумаг.

В обозримом будущем стоит в области ОФЗ следует отходить от еврооблигаций, в связи с настоящей неблагоприятной экономико-политической ситуации в отношениях с ЕС. Одним из перспективных направлений выглядит использование китайского юаня, как иностранной валюты, в которой будут номинированы облигации. Эта валюта на сегодняшний день обладает внушительным потенциалом, является частью довольно обширного долгового рынка Китая, а также такое решение послужит важным шагом для развития отношений между странами в финансовой сфере.

Таким образом, для улучшения влияния государственного долга на экономическую безопасность РФ, государству необходимо стремиться к:

* постепенному увеличению доли внутреннего долга над внешним, путем привлечения внутренних заимствований для погашения внешних, чтобы изменить структуру долга в более безопасную сторону;
* проведению политики по расширению перечня инструментов для привлечения заемных ресурсов, привлечению денежных средств на наиболее выгодных условиях;
* подготовке и привлечению опытных кадров для работы в сфере управления и обслуживания государственного долга;
* гибкому и своевременному реагированию на изменения внешнего и внутреннего финансового рынка, проявление кризисных ситуаций и колебаний рынка;
* совершенствованию законодательства и централизации полномочий в управлении и обслуживании государственного долга;
* совершенствованию инвестиционной среды в РФ и повышению кредитного рейтинга;
* развитию аналитических и статистических систем учета госдолга на различных уровнях.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, можно сделать следующие выводы по работе.

Государственный долг – результат привлечения государством дополнительных денежных средств из внутренних и внешних источников для покрытия бюджетного дефицита. Он подразделяется в первую очередь на внутренний и внешний. Госдолг может быть выражен как в национальной валюте, так и в иностранной.

Основная цель осуществления управления государственным долом – реализация потребности государственных органов в финансировании и исполнении обязательств с минимальными затратами в средне и долгосрочной перспективе, при разумном уровне риска. Для поддержания экономической безопасности управляющим структурам следует обращать особое внимание на такие показатели, как: структура государственного долга, его динамика, сроки исполнения обязательств, отношение к ВВП и другие. Для управления госдолгом существует множество инструментов, которые можно разделить на административные (отсрочка погашения, конверсия, аннулирование, унификация, консолидация, долгосрочное погашение) и рыночные (реструктуризация, секьюритизация, рефинансирование). Управление государственным долгом Российской Федерации осуществляется Правительством либо уполномоченным им Министерством финансов, при участии иных органов государственной власти.

Государственный долг, являясь неотъемлемым и важным фактором экономической безопасности государства, оказывает на нее, как положительное, так и отрицательное влияние. С одной стороны он помогает сгладить бюджетный дефицит и увеличить экономические возможности государства. Но в то же время наличие крупного объема государственного долга может препятствовать экономической независимости страны и способствовать нарастанию бюджетной и финансовой напряженности.

Сделав оценку состояния внешнего государственного долга РФ и его влияния на экономическую безопасность можно прийти к следующим выводам:

* совокупный размер внешнего государственного долга относительно многих развитых и развивающихся стран остается небольшим;
* государство постепенно снижает зависимость от обязательств, выраженных в иностранной валюте и ориентируется на внутренний рынок и собственных инвесторов;
* большая часть долга выражена в долгосрочных заимствованиях;
* корпоративный внешний долг в несколько раз превышает государственный;
* начиная с четвертого квартала 2018 года, внешний долг в достаточной степени покрыт имеющимися у государства внешними резервами.

Проанализировав основные показатели динамики и структуры государственного внешнего и внутреннего долга России, а также его состояния на современном этапе, можно сделать следующие общие выводы:

* начиная с двухтысячных годов, идет тенденция к снижению долговой нагрузки на экономику России, уменьшается показатель отношения госдолга к ВВП. Однако в последние года в связи с кризисом, вызванным пандемией коронавируса, для покрытия возникшего дефицита бюджета, был увеличен размер заимствований;
* относительно большинства других как развитых, так и развивающихся стран, государственный долг находится на довольно низком уровне, как в абсолютном выражении, так и относительно ВВП;
* в валютном плане внешний долг структурирован устойчиво, присутствует диверсификация валюты, однако доля доллара все еще остается достаточно высокой;
* Россия обладает довольно большим, особенно по отношению к долгу, размерами международных резервов, а также активами в Фонде Национального Благосостояния, которые покрывают производимые заимствования и страхуют от рисков. Резервы позволяют обеспечить внутренний рынок ликвидными активами для финансирования внутреннего долга. ЦБ РФ выдает кредиты коммерческим банкам в частности для последующего инвестирования данных средств в ценные бумаги государства, которые отличаются для заемщиков доходной привлекательностью и высокой степенью доверия со стороны государства на фоне остальных заемщиков.
* доля нерезидентов занимает рекордно низкий процент, в сравнении с 2013 годом, когда большая часть тех, для кого существующий уровень санкционного и валютного риска оказался неприемлем ушли с рынка;
* уход даже порядка 1 трлн иностранного капитала из ОФЗ не является критичным, так как при необходимости может быть в течение относительно короткого срока восполнен за счет высоко спроса на внутреннем рынке государственных заимствований;
* долги госкомпаний, долги субъектов РФ и муниципальные долги также на данный момент не несут сколько-то бы значимой угрозы для стабильного положения российского долга;
* на данном этапе нельзя говорить о явной дестабилизации государственного долга России, однако стоит ожидать дальнейшее уменьшение доли нерезидентов и общее увеличение внутренних заимствований, а также рост доходности облигаций.

Несмотря на тот факт, что государственный долг на современном этапе находится в состоянии относительной стабильности и безопасности, особенно в сравнении с другими развитыми и развивающимися странами, стоит обратить внимание на ряд проблем, которые касаются непосредственно его управления и обслуживания. В этой сфере по-прежнему сохраняются действующие недостатки в законодательстве и организационной структуре. На состояние государственного долга РФ также в последнее время оказывают негативное влияние внешнеполитическая обстановка и кризисные явления, связанные с дефицитом бюджета, вызванные пандемией.

для улучшения влияния государственного долга на экономическую безопасность РФ, государству необходимо стремиться к:

* постепенному увеличению доли внутреннего долга над внешним, путем привлечения внутренних заимствований для погашения внешних, чтобы изменить структуру долга в более безопасную сторону;
* проведению политики по расширению перечня инструментов для привлечения заемных ресурсов, привлечению денежных средств на наиболее выгодных условиях;
* подготовке и привлечению опытных кадров для работы в сфере управления и обслуживания государственного долга;
* гибкому и своевременному реагированию на изменения внешнего и внутреннего финансового рынка, проявление кризисных ситуаций и колебаний рынка;
* совершенствованию законодательства и централизации полномочий в управлении и обслуживании государственного долга;
* совершенствованию инвестиционной среды в РФ и повышению кредитного рейтинга;
* развитию аналитических и статистических систем учета госдолга на различных уровнях.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бабкина, Е. В. Состояние государственного долга в РФ/ Инновационная наука. – 2018. - №4.
2. Безвезюк, К.В. Современное состояние государственного долга РФ и методы его регулирования / Гуманитарные научные исследования. - 2017. -№ 6 [Электронный ресурс]. URL: https://human.snauka.ru (дата обращения: 10.06.2021).
3. Быков, Б. А. О возможном альтернативном подходе к определению понятия "экономическая безопасность"/ Человек: преступление и наказание. – 2017. - №1.
4. Быковская, Т. С. Актуальные проблемы управления государственным долгом в Российской Федерации/ Colloquium-journal. – 2019. - №3.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 30.04.2021) [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 05.05.2020).
6. Вавилов, Ю.Я. Государственный долг. – Москва: изд-во: Перспектива. – 2016.
7. Васильева, Л. П. Экономическая безопасность: определения и сущность/ Журнал прикладных исследований. – 2020. - №3.
8. Галочкин, В. Т. Государственный долг ведущих стран мира/ Хроноэкономика. – 2019. - №6.
9. Гончаренко, Л. П. Экономическая безопасность. Учебник для вузов. – Москва: изд-во: Юрайт. – 2018.
10. Госдума готовится отклонить закон о Росфинагентстве [электронный ресурс]. URL: https://www.bfm.ru (дата обращения 24.05.2021).
11. Государственный внешний долг Российской Федерации (2011-2021 гг.) [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
12. Государственный внутренний долг Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, млрд. рублей (начиная с 1993 года) [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
13. Государственный долг в странах мира и в России: проблема или необходимость? [электронный ресурс]. URL: http://www.finam.ru (дата обращения 12.05.2020).
14. Государственный долг стран в 2020 году [электронный ресурс]. URL: https://svspb.net (дата обращения 12.05.2020).
15. Внешние долги стран мира [электронный ресурс]. URL: https://svspb.net (дата обращения 12.05.2020).
16. График погашения государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2020 г. [электронный ресурс]. URL: http://www.minfin.ru (дата обращения 14.05.2020).
17. Джинджолия, А. О. Развитие методов и инструментов управления государственным (муниципальным) долгом/ Вестник науки и образования. – 2019. - №1.
18. Долганова, Ю. С. Бюджетная система Российской Федерации: учебник / Ю. С. Долгановова, Н. А. Истомина. – Екатеринбург : Изд‑во Урал. ун‑та, 2019.
19. Доля нерезидентов в ОФЗ резко сократилась [электронный ресурс]. URL: https://bcs-express.ru (дата обращения 24.05.2021).
20. Информационное сообщение о начале размещения ОФЗ для физических лиц выпуска № 53007RMFS [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
21. Комягин, Д. Л. Бюджетное право: учебник для вузов / Д. Л. Комягин. — Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017.
22. Косов, М. Е. Факторы роста эффективности управления государственным долгом/ Вестник университета. – 2020. - №12.
23. Кредитный рейтинг стран мира 2021 и сумма внешнего долга [электронный ресурс]. URL: https://www.mamytova.ch (дата обращения 19.05.2021)
24. Кузьмина, М. М. Анализ структуры государственного долга Российской Федерации/ Colloquium-journal. – 2020. - №6.
25. Кураков, Л. П. Макроэкономика: учебник для вузов / Л.П. Кураков, М.В. Игнатьев; – Москва: Изд-во ИАЭП, 2017.
26. Макейкина, С. М. Управление государственным долгом: существующие проблемы и пути их решения/ Вектор экономики [электронный ресурс]. URL: http://www.vectoreconomy.ru (дата обращения 15.05.2021).
27. Матвиенко, К. В. Воздействие государственного долга на экономику: мировая практика регулирования/ Гуманитарий юга России. – 2017. – №1.
28. Маховикова, Г. А. Экономическая теория: учебник и практикум для вузов/ Москва: Из-во: Юрайт, 2020.
29. Методологический комментарий к расчету внешнего долга Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru (дата обращения 14.05.2021).
30. Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по совершенствованию системы управления государственным и муниципальным долгом [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
31. Объем госдолга России по итогам 2020 года составит 20,4 трлн рублей [электронный ресурс]. URL: https://tass.ru (дата обращения 16.05.2021).
32. Объем Фонда национального благосостояния [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 20.05.2021).
33. О долговой политике Российской Федерации - в интервью директора Департамента государственного долга и государственных финансовых активов Минфина России Константина Вышковского [электронный ресурс]. URL: http://www.minfin.cap.ru (дата обращения 18.05.2020).
34. Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
35. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru (дата обращения 14.05.2021).
36. Острожинская, Н.В. Государственный внешний долг Российской Федерации/ Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2018. - № 6 [Электронный ресурс]. URL: http://ekonomika.snauka.ru (дата обращения: 09.05.2020).
37. Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения: 01.05.2020).
38. ЦБ РФ [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru (дата обращения: 01.05.2020).
39. Оценка внешнего долга Российской Федерации на 1 апреля 2021 года [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru (дата обращения 14.05.2021).
40. Поляков, В. И. Система управления государственным долгом в России/ Инновации и инвестиции. – 2020. - №8.
41. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики (утв. Минфином России) [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 16.05.2020).
42. Руководящие принципы управления государственным долгом. Сопроводительный документ [электронный ресурс]. URL: https://www.imf.org (дата обращения 12.05.2021).
43. Структура государственного внешнего долга Российской Федерации на 1 мая 2021 года [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
44. Структура государственного внешнего долга Российской Федерации на 1 января 2020 года [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
45. Сухарев, А. Н. От политики государственного долга к политике государственных сбережений/ Проблемы современной экономики. – 2009. - №4.
46. Таблицы ежемесячных значений объема государственного внутреннего долга Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru (дата обращения 14.05.2021).
47. Тадтаева, Н. В. Пути совершенствования системы управления государственным долгом в Российской Федерации/ Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2019. - №1.
48. Тихонова, К. С. Современное состояние государственного долга в Российской Федерации/ Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2019. - №10.
49. Фурманова, А. Д. Пути совершенствования системы управления государственным долгом в Российской Федерации/ E-Scio. – 2018. - №1.
50. Яковлев, Н. Д. Плюсы и минусы государственных заимствований и государственного долга для бюджетной системы России/ Учет. Анализ. Аудит. – 2019. - №4.
51. Яковлева, Т. А. Макроэкономика: учебное пособие. – Комсомольск-на-Амуре: Изд-во: ФГБОУ ВПО «КнАГТУ», 2014.
52. S&P подтвердило кредитный рейтинг России на уровне BBB- [электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru (дата обращения 23.05.20.