

УДК 338.2

***СОСТОЯНИЕ БЮДЖЕТА И ДОЛГОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В  
СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ***

***Туманов Ю.И.,***

*студент 3 курса, БашГУ,*

*г. Уфа, РФ*

***Вишневская Н.Г.,***

*к.э.н., доцент, БашГУ,*

*г. Уфа, РФ*

**Аннотация**

Как известно, то или иное государство имеет свой бюджет. В перераспределении финансовых ресурсов России, как и любой другой страны, особую роль играет её государственный бюджет. Зачастую государственный бюджет оказывается дефицитным, что приводит к негативным последствиям и пагубно может сказаться как на платежном балансе государства, так и на экономике целой страны. Проблема состоит в том, какими образом снизить расходы и увеличить доходы государственного бюджета с целью добиться его сбалансированности. Анализируя статьи доходов и расходов бюджета за последние несколько лет, мы видим, что наблюдался дефицит бюджета. Государственный долг РФ непосредственно связан с бюджетом. В данной статье предполагается изучить и определить состояние бюджета и государственного долга РФ, а также выявить меры по эффективному регулированию государственного долга.

**Ключевые слова:** федеральный бюджет, долговая политика, дефицит бюджета, «бюджетное правило», долговая устойчивость.

***THE STATE OF THE BUDGET AND THE DEBT POLICY OF RUSSIA  
IN MODERN CONDITIONS***

*Tumanov Y. I.,*

*3<sup>rd</sup> year student,*

*BSU, Ufa, Russia*

*Vishnevskaya N.G.,*

*PhD, Associate Professor,*

*BSU, Ufa, Russia*

### **Annotation**

Nowadays every country has its own budget. The state budget plays a great role in the reallocation process of Russia's financial resources. The state budget is often scarce that leads to negative consequences and can be detrimental to both the balance of payments of the state and the economy of the whole country. The problem is about how to reduce costs and increase the revenues of the state budget in order to achieve its balance. Analyzing the articles of incomes and expenditures of the budget for the last few years, we see that there was a budget deficit. The public debt of the Russian Federation is directly connected with the budget. The aim of this article is to study and determine the state of the budget and the public debt of the Russian Federation, and also to identify measures for the effective regulation of public debt.

**Keywords:** a federal budget, a debt policy, a budget deficit, «budget rule», debt sustainability.

Каждый год имеются определенные трудности с формированием и исполнением государственного бюджета. За последние три года федеральный бюджет РФ оказывался дефицитным. В 2014 году дефицит составил 0,4% ВВП, в 2015 г. – 2,4% ВВП, а в 2016 г. он стал еще больше и был равен 3,4% ВВП или 2,36 трлн. рублей [5]. Очевидна тенденция увеличения дефицита бюджета РФ. Рассматривая бюджет России, важно заострить внимание на одной из его расходных статей, а именно на обслуживании государственного долга. Какой бы развитой ни была экономика той или иной страны, всегда есть риск, что она может иметь как внутренние, так и внешние долговые обязательства. Зачастую

такая ситуация оказывает отрицательное воздействие на бюджет государства. Следовательно, необходимо проводить меры в области долговой политики. В период 2013–2016 гг. Минфин России столкнулся с новыми вызовами при реализации долговой политики. Важно заметить, что принципиально изменились как внутренние, так и внешние условия государственных заимствований. Низкие темпы роста российской экономики существенно уменьшили доходы федерального бюджета и потребовали задействования всех источников покрытия его дефицита. Иностранные государства ввели ограничения во взаимной торговле и инвестициях, фактически закрыв доступ к международному рынку капитала для многих национальных корпоративных заемщиков [4, с. 8-10]. Данные обстоятельства, а также усиление геополитической напряженности привели к существенному ослаблению национальной валюты, ускорению инфляции, снижению цен на российские активы, утрате Россией и российскими компаниями кредитных рейтингов «инвестиционного» уровня.

Следует отметить, что новой реальностью для России может стать возможность финансирования бюджетного дефицита преимущественно за счет заемных источников, а не накопленных резервов, при относительно малоблагоприятной рыночной конъюнктуре. Как следствие, предстоит оперативно адаптировать государственную заемную политику к новым реалиям, скорректировать стратегию присутствия России на долговых рынках в качестве заемщика, выработать комплекс мер, направленных на сохранение гибкости при осуществлении государственных заимствований.

В современном мире любая страна может выступать в роли заемщика, следовательно, у нее возникают обязательства по выплате кредита. Степень платежеспособности той или иной страны определяет ее кредитный рейтинг [2, с. 246]. Далее приведем данные, касающиеся уровня долговой нагрузки ряда стран и их кредитных рейтингов за 2016 год.

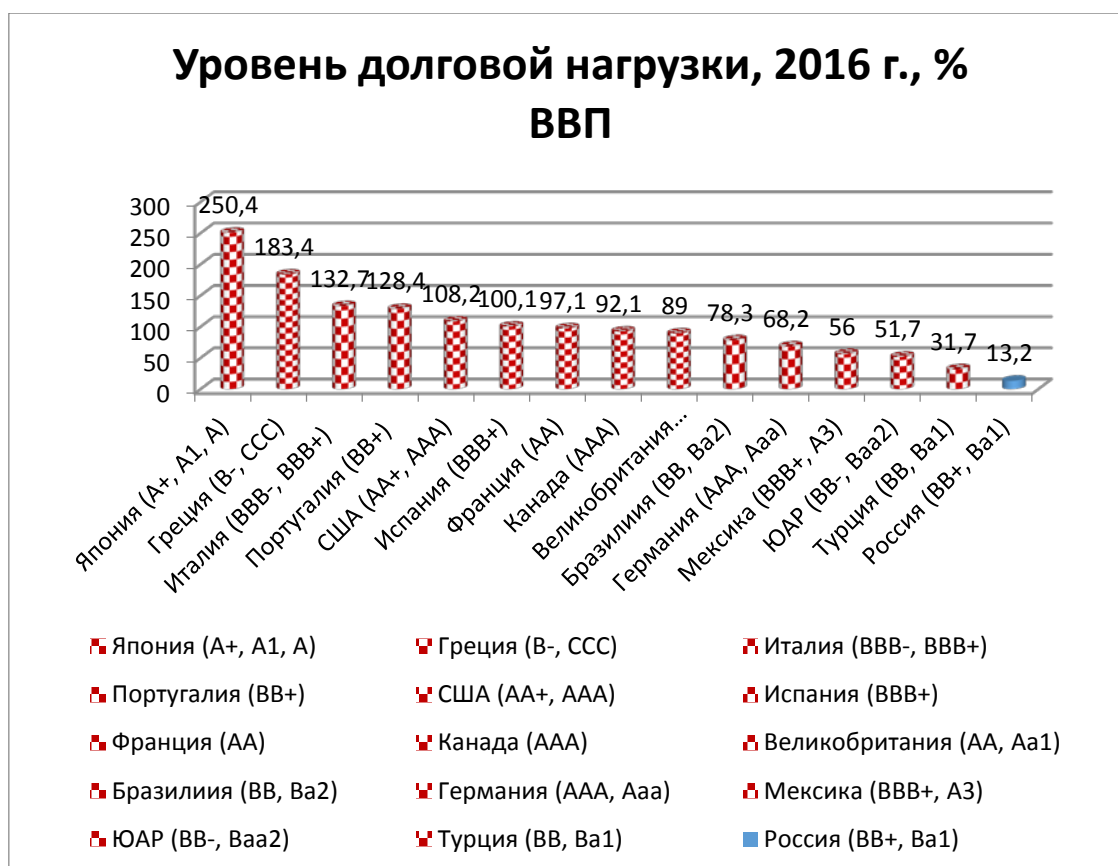


Рисунок 1 - Уровень долговой нагрузки и кредитные рейтинги ряда стран, % ВВП [6]

По диаграмме можно сделать вывод о том, что величина долга ряда развитых стран превышает объем ВВП, а в случае с Японией он в 2,5 раза больше ВВП. Доля долга РФ составляет 13,2 % ВВП.

Согласно данным Минфин, в период с 1 января 2013 г. по 31 декабря 2016 г. государственный долг Российской Федерации вырос с 7,5 (10,6% ВВП) до 11,1 трлн. рублей (13,2% ВВП), в среднем ежегодно увеличиваясь примерно на 1,0% ВВП [5]. При этом средние темпы прироста государственного долга, как минимум, превышали темпы прироста ВВП страны. Следует подчеркнуть, что подобного рода ситуации довольно часто имеют место быть, однако, является очевидным тот факт, что экономика страны не может полноценно развиваться при опережении темпов прироста долга над приростом ВВП [3, с. 197]. Тем не менее, к началу 2017 г. общий объем долговой нагрузки по-прежнему находился в безопасных пределах – менее 15% ВВП, что по мировым стандартам является умеренным значением. Показатель общей долговой

нагрузки на экономику выгодно отличает Россию как от развитых, так и от многих развивающихся стран.

Проводимая в последние годы долговая политика, в том числе меры по развитию внутреннего долгового рынка, в существенной степени способствовала стабилизации расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации. Ожидается, что в плановом периоде их сумма хотя и будет плавно нарастать, но не превысит 1% ВВП при ожидаемых средних темпах прироста объема госдолга 0,6% ВВП, что ниже среднего ожидаемого роста экономики – 1,5% ВВП ежегодно.

Говоря о государственном долге, важно привести данные по основным показателям долговой устойчивости РФ за период 2013-2017 гг., а также таблица содержит прогнозные значения на 2018 и 2019 гг.

Таблица №1 - Показатели долговой устойчивости РФ на период 2013-2019 гг., % (5)

№	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	14,6-14,7	14,9-15,2	15,3-15,7	20
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
3	Отношение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета	58	71	80,2	82,5	94-94,9	98,2-99,8	101,9-104,2	100

Как видно из таблицы 1, к концу 2016 года все без исключения общепринятые показатели долговой устойчивости Российской Федерации находились в пределах безопасных зон. Что касается прогнозных значений, то

один из показателей, а именно отношение государственного долга РФ к доходам федерального бюджета в 2019 году (101,9-104,2 %), согласно статистике Минфин, будет превышать критическое значение.

Что касается планируемого периода 2017-2019 гг., то формы и масштабы государственных заимствований будут определяться сразу несколькими макроэкономическими и внешними условиями. Данный период характеризуется макроэкономической неопределенностью и предполагает наличие существенных рисков для национальной экономики. Согласно основным направлениям бюджетной политики на 2017-2019 гг., к внешним условиям, которые в большей степени будут оказывать влияние на экономику РФ, можно отнести медленное восстановление мирового экономического роста и слабый внешний спрос. Наряду с неблагоприятными внешними условиями, в российской экономике в отношении федерального бюджета необходимо обратить внимание на существенные масштабы дефицита федерального бюджета при большой доле бюджетных расходов в ВВП и неэффективную структуру бюджетных расходов.

Долговая политика непосредственно связана с федеральным бюджетом, поэтому следует выделить два фактора, от которых зависит сохранение устойчивости федерального бюджета. Ими являются меры по уменьшению дефицита бюджета РФ на 1 п.п. в год и возврат к «бюджетному правилу».

Акцент важно сделать именно на «бюджетном правиле», так как данная мера является довольно эффективной. По своей сути этот инструмент бюджетной политики предполагает установление особого порядка распределения нефтегазовых доходов и направлен на минимизацию негативного влияния на национальную экономику волатильности конъюнктурных доходов. Выражаясь другими словами, главной целью правила является снижение зависимости бюджетной политики РФ от циклов в экономике и колебаний цен на нефть. Министерство финансов в функциях «бюджетного правила» видит снижение зависимости бюджета от состояния мировых рынков и обеспечение «подушки безопасности» на случай кризиса.

Действие правила было приостановлено в 2016 г. в связи с необходимостью адаптации федерального бюджета к изменившимся внешним и внутренним условиям. Однако, «Основными направлениями бюджетной политики на 2017-2019 гг.» предусмотрено, что новая редакция «бюджетного правила» будет предусматривать ограничение расходов федерального бюджета при росте цены на нефть выше прогнозируемого уровня, обеспечение сохранения долговой устойчивости в случае уменьшения доходов федерального бюджета при падении цен на нефть.

За последние годы между экономистами идет дискуссия о целесообразности установления этого правила. Одни выступают за смягчение «бюджетного правила» в части ограничений расходов, а другие желают сохранения жесткого правила, ограничивающего расходы государства. Среди сторонников применения данного инструмента можно назвать Минфин в лице Силуанова А. Г., а также МВФ в лице главы миссии МВФ в России, советника европейского управления Антонио Спимберго [5]. Аргументы за и против приводятся разные. Противники считают, что эта мера пагубно влияет на инвестиционное и социальное развитие. В качестве аргумента за установление правила нужно выделить обеспечение макроэкономической стабильности. В принципе, данное утверждение является логичным, поскольку производятся перечисления нефтегазовых доходов свыше цены отсечения в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. Эти средства могут использоваться в случае кризисной ситуации. ФНБ также является частью механизма пенсионного обеспечения. Тем не менее, помощник президента РФ Андрей Белоусов предлагал снизить порог Резервного фонда с 7% до 5% ВВП, чтобы направить высвободившиеся средства, например, на строительство дорог, состояние которых, по его словам, препятствуют развитию экономики.

Сокращение дефицита бюджета также может положительно сказаться на достижении устойчивости федерального бюджета. Далее приведем объём расходов по обслуживанию государственного долга РФ за период 2013-2016 гг. и прогнозные значения на 2017-2019 гг.



Рисунок 2 – Расходы на обслуживание государственного долга РФ 2013-2019 гг., млрд. руб., л.ш., % ВВП, п.ш. [5]

Следует заметить, что данный объем расходов будет с каждым годом увеличиваться. В 2016 году этот показатель составил 621,3 млрд. рублей, прогнозные значения на период 2017-2019 гг. свидетельствуют о том, что прирост расходов на покрытие государственного долга будет составлять примерно 110-120 млрд. рублей ежегодно. Однако, доля этих расходов не должна превышать 1% ВВП при ожидаемых средних темпах прироста объема госдолга 0,6% ВВП.

При проведении долговой политики важную роль также играет денежно-кредитная политика, проводимая ЦБ РФ [1]. Как известно, она может влиять на спрос на государственные ценные бумаги, на рынок капитала при привлечении заемных средств. В настоящее время ЦБ проводит политику кредитной рестрикции или «дорогих денег». Если рассудить, то проведение этой политики не совсем целесообразно при сложившихся обстоятельствах, так как кредиты по высоким ставкам нужны преимущественно при стабильном экономическом росте или пике производства. Возможно, более рациональным решением будет осуществление политики кредитной экспансии. Более того, снижение ключевой ставки до 9,75% едва ли приведет к значительным изменениям. Также имеет место быть такой процесс, как таргетирование инфляции, сдерживание ее с



помощью сокращения денежной массы в стране. Данная мера позволяет снизить уровень инфляции [9]. Данный инструмент надо использовать, но не на постоянной основе. Если денежная масса будет уменьшаться, то может возникнуть нехватка денег для обслуживания оборота товаров и услуг, банковская ликвидность тоже может снизиться.

Рассматривая долговую политику и бюджет РФ, необходимо подчеркнуть тот факт, что основным источником финансирования дефицита государственного бюджета будут государственные заимствования. В 2016 г. чистые заимствования составили 606,6 млрд. рублей (внутренние – 500,0 млрд. рублей, внешние – 106,6 млрд. рублей). Таким образом, за счет привлеченных на рынках средств была профинансирована одна пятая часть бюджетного дефицита. Немаловажным является то, что основной упор в период 2017-2019 гг. будет делаться на внутренние заимствования. В соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018-2019 гг. масштабы дефицита бюджета сохранятся на высоком уровне. В 2017 г. этот показатель составит 3,2% ВВП, в 2018 и 2019 гг. – 2,2% и 1,2%, соответственно. Одновременно серьезные изменения претерпит структура источников финансирования этого дефицита. По мере исчерпания средств, накопленных в Резервном фонде и ФНБ, будут последовательно увеличиваться объемы заимствований, прежде всего, на внутреннем рынке долгового капитала. Доля государственных заимствований увеличится с 20% в 2016 г. до 91% в 2019 г.

Довольно важным является факт о том, что в 2017-2019 гг. чистые внутренние заимствования будут превышать 1 трлн. рублей в год. Возможность реализуемости планов по столь значительному наращиванию объемов заимствований без риска раскручивания долговой спирали обуславливается следующими обстоятельствами. Прежде всего, ожидается снижение инфляции до 4% и сохранение на умеренных уровнях процентных ставок в экономике, что будет способствовать росту привлекательности инструментов с фиксированной доходностью [7]. Вторым существенным условием является ожидаемое

наличие у российских банков, значительного объема ликвидности, источником которой станут, в большей степени, средства федерального бюджета, поступающие в экономику. В результате, участники рынка будут иметь возможность увеличить объемы своих вложений в государственные ценные бумаги.

Учитывая ситуацию, что национальный долговой рынок будет играть существенную роль в отношении покрытия дефицита бюджета, важно проанализировать состояние этого рынка. В период с 2013 по 2016 г. объем внутреннего долгового рынка Российской Федерации вырос с 9,4 до 16,2 трлн. рублей или с 13,3% до 19,5% ВВП. В среднем ежегодно рынок увеличивался примерно на 20%. За указанный период сегмент государственных ценных бумаг вырос на 2,3 трлн. рублей, до 6,1 трлн. рублей, а сегмент корпоративных облигаций – на 4,2 трлн. рублей, до 9,4 трлн. рублей [8]. Более того, российский долговой рынок рос не только в объеме, но и по количеству участников. Число корпоративных заемщиков увеличилось с 353 до 389, а субфедеральных и муниципальных с 1444 до 2116.

Подводя итог, нужно сказать, что федеральный бюджет РФ является все еще дефицитным. Необходима эффективная структура расходов бюджета. Целесообразным будет возврат к использованию «бюджетного правила» для того, чтобы сделать федеральный бюджет менее зависимым от колебаний цен на нефть. Долговая политика будет ориентироваться на финансирование дефицита бюджета в основном за счет внутренних заемных средств. Фактический объем государственных заимствований будет определяться результатами исполнения федерального бюджета, а также конъюнктурой внутреннего и внешнего долговых рынков. Стоит отметить, что накопленный объем финансовых обязательств перед национальными и зарубежными кредиторами должен находиться в пределах, исключающих появление угрозы долговой устойчивости Российской Федерации. Более того, правительству следует стремиться к тому, чтобы заемная политика была направлена на поддержание кредитных рейтингов России и обеспечение ее безусловной

платежеспособности. Принятие всех этих мер в комплексе даст необходимый результат и поможет добиться снижения государственного долга и сделать федеральный бюджет более сбалансированным.

**Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 28.03.2017) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"
2. Алехин Б.И., Государственный долг: учебное пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012 – 335 с.
3. Селезнев А.З., Государственный долг и внешние активы: учебное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2010 – 282 с.
4. Сидхарт Тивари, В условиях глобализации / С. Тивари // журнал МВФ Обзор МВФ Доклад по вопросам глобальной финансовой стабильности. Сер. 5. – 2016. - № 4. – с. 8-10.
5. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс], – URL: <http://minfin.ru/> – дата обращения: 25.04.2017.
6. Официальный сайт МВФ [Электронный ресурс], – URL: <http://www.imf.org/> – дата обращения: 26.04.2017.
7. Официальный сайт федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс], – URL: <http://www.gks.ru/> – дата обращения: 29.04.2017.
8. Официальный сайт РБК [Электронный ресурс], - URL: <http://www.rbc.ru/newspaper/> - дата обращения: 29.04.2017
9. Васильева Е.В., Кадалова О.В., Вишневская Н.Г. Инфляция в России: анализ динамики // Роль инноваций в трансформации современной науки: сборник статей Международной научно-практической конференции, Уфа.–2016.–С. 45-47.