

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Владимирский государственный университет  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

*На правах рукописи*



**РОМАНЦОВА Татьяна Владимировна**

**УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ РОССИИ В  
ИНТЕРЕСАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

Диссертация на соискание ученой степени  
доктора экономических наук

Специальность: 5.2.4 – Финансы

Владимир – 2022

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b> .....	4
<b>ГЛАВА 1. РАЗВИТИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ВЗГЛЯДОВ НА КОНЦЕПЦИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА</b> .....	20
1.1. Системное представление о сущности и содержании государственного долга в контексте национальной безопасности.....	20
1.2. Основные теоретические концепции, посвященные государственному долгу и долговой устойчивости.....	48
1.3. Содержательные аспекты современной долговой политики государства в контексте обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации экономики.....	62
<b>ГЛАВА 2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ</b> .....	88
2.1. Теория и методология современной долговой политики.....	88
2.2. Институциональные особенности управления государственным долгом Российской Федерации.....	118
2.3. Зарубежный опыт управления государственным долгом в условиях повсеместной цифровой трансформации экономических процессов: сравнительный анализ.....	142
<b>ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ РОССИИ</b> .....	176
3.1. Современное состояние и проблемы управления государственным долгом Российской Федерации.....	176
3.2. Оценка основных рисков долговой политики России.....	192
3.3. Эффективность управления государственным долгом РФ в условиях цифровизации.....	207
<b>ГЛАВА 4. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ И ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ СОВРЕМЕННОЙ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА</b> .....	222

4.1. Использование инструментов «мягкой силы» государственной долговой политики для финансирования внешнеполитических интересов .....	222
4.2. Долговая политика России в условиях проведения специальной военной операции.....	255
<b>ГЛАВА 5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ИНТЕРЕСАХ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ.....</b>	<b>275</b>
5.1. Совершенствование инструментов долговой политики государства. .	275
5.2. Повышение долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности на основе цифрового управления.....	283
5.3. Рекомендации по повышению результативности управления государственным долгом Российской Федерации.....	294
<b>Заключение.....</b>	<b>302</b>
<b>Список источников и литературы.....</b>	<b>308</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>343</b>

## Введение

**Актуальность исследования.** Важным экономическим явлением, опосредующим внутренние и внешние компоненты государственной экономической политики, выступает управление государственным долгом, эффективность и результативность которого в полной мере актуализируется применительно к системе национальной, прежде всего, экономической безопасности, формируя баланс рисков бюджетной обеспеченности, экономического роста и финансовой независимости государства как от внутренних, так и, в особенности, от внешних кредиторов.

Государственная долговая политика остается дискуссионным вопросом в теории и практике управления публичными финансами и национальной безопасностью, что в немалой степени связано с расхождением принципиальных интересов, целей и задач по двум ключевым направлениям реализации функций современного государства. Если с социально-экономической точки зрения наращивание заимствований может быть оправданным в контексте стимулирования экономического роста и балансирования бюджета, то влияние на конъюнктуру экономических целей по многим иным обстоятельствам, снижение финансовой независимости государства справедливо рассматривается в качестве угроз национальной безопасности.

При этом стремительное развитие цифровых инструментов государственного управления (например, интеллектуальные мониторинговые и аналитические платформы, инструменты регтеха, нейросетевые «дублиеры» финансовых процессов), а также привлечения и урегулирования задолженностей (финтех, smart-контракты и др.) актуализируют новое обращение к комплексному исследованию возможностей и приоритетных направлений повышения эффективности государственной долговой политики

в интересах обеспечения национальной безопасности в условиях повсеместной цифровой трансформации бизнес-процессов.

В этой связи, *актуальность темы исследования* обусловлена, во-первых, исключительной научной и практической значимостью исследований, направленных на повышение эффективности управления государственным долгом в целях формирования устойчивых механизмов обеспечения национальной безопасности и экономического суверенитета государства в условиях цифровизации экономики; во-вторых, потребностью в исследованиях, направленных на совершенствование государственной долговой политики в интересах снижения внешнеполитических и внешнеэкономических рисков и угроз национальной безопасности в условиях нарастающего санкционного давления; в-третьих, недостаточной научно-методологической проработкой вопросов, связанных с повышением результативности государственной долговой политики Российской Федерации в условиях цифровой трансформации отечественной экономики.

Реализовавшиеся в условиях военно-политических флуктуаций 2022 года масштабные санкционные риски были направлены недружественными субъектами, прежде всего, на лишение российского правительства и хозяйствующих субъектов возможности обслуживания текущего долга и привлечения новых заимствований на традиционных рынках капитала. Фактическая уязвимость ряда субъектов перед реализацией данных рисков стала следствием просчетов в формировании и реализации долговой политики, а также была связана с отсутствием системного подхода к управлению национальной экономической безопасностью. Соответствующие недостатки должны быть преодолены, в том числе опираясь на материалы качественных научных исследований путей повышения результативности управления государственным долгом России в интересах обеспечения национальной безопасности, чему посвящена настоящая диссертационная работа.

### **Степень научной разработанности проблемы.**

Аспекты государственной долговой политики, долговой устойчивости рассматривались в трудах многочисленных ученых в разные периоды развития экономической науки (А. Смит, Д. Рикардо, Ж.Б. Сэй, Я.Ф. Мелон, Дж. Ст. Милль, Дж. М. Кейнс и др.). В числе современных отечественных исследователей в данной связи могут быть названы имена таких авторов, как М.И. Боголепов, А.П. Вавилов, Ю.Я. Вавилов, А.В. Галухин, С.Ю. Глазьев, Ю.А. Данилов, Е.А. Ермакова, Д.С. Зуев, П.П. Мигулин, Е.В. Покачалова, Т.В. Полетаева, И.В. Рыжов, С.Н. Солдаткин, Б.А. Хейфец, Ю.К. Цареградская, С.В. Шкодинский и др.

Финансовому форсайту, трансформации финансово-экономических систем посвящены исследования М.Н. Дудина, Н.П. Иващенко, Ю.А. Левина, Н.В. Лясникова, Я.М. Миркина, О.Е. Никонец, Ю.И. Новикова, Н.П. Радковского, Е.Е. Фролова и др.

Вопросам участия России в межстрановой миграции капитала посвящены работы А.Ю. Борисенко, В.В. Круглова, С. М. Дробышевского и П. В. Трунина, Р. Chuhan, S. Claessens, N. Mamingi и др. Правовые аспекты денежно-кредитной политики детально осветили в своих трудах Н.М. Артемов, А.В. Карташов и др.

Вопросы национальной безопасности, экономической безопасности раскрыты в трудах отечественных авторов в рамках суверенной школы национальной безопасности, включая В.К. Сенчагова, Л.И. Абалкина, А.Е. Городецкого, Е.С. Митякова, Е.А. Хусаинова и др.

Некоторые исследования посвящены прикладным аспектам влияния государственной политики заимствований на интересы национальной безопасности в условиях цифровизации, включая труды таких авторов, как В.И. Авдийский, В.В. Гребеник, Д.А. Логинов, Е.А. Разумовская, И.Б. Тесленко, А.М. Туфетулов, Ф.Ф. Ханафаев, А.В. Швецов, Т.Н. Ярыгина и др.

Между тем, системные аспекты взаимоувязки рациональной с финансовой и социальной точек зрения государственной долговой политики в интересах обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности предметом комплексного и всестороннего исследования в отечественной монографической литературе практически не выступали.

Перечисленные обстоятельства предопределили выбор темы диссертационной работы, постановку ее цели и задач, обоснование методологии исследования.

**Объект исследования** – система управления государственным долгом Российской Федерации, ее принципы, инструменты и методы во взаимосвязи с национальной безопасностью государства.

**Предмет исследования** – специфические финансово-экономические отношения, опосредующие влияние долговой политики на интересы обеспечения национальной безопасности России в условиях цифровой трансформации экономических процессов.

**Цель диссертационного исследования** заключается в обосновании научно-методологических и практических разработок, идентифицирующих механизмы влияния государственного долга России на систему национальной безопасности и выработке комплексного методического инструментария совершенствования государственной долговой политики в интересах обеспечения должного уровня защищенности государства от внутренних и внешних угроз в условиях цифровизации экономики.

Цель исследования предопределила постановку следующих **задач**:

1) исследовать факторы, характеризующие взаимосвязь долговой политики с системой обеспечения национальной безопасности через механизмы долговой устойчивости;

2) уточнить сущность и содержание государственной долговой политики применительно к проблематике исследования;

3) систематизировать ключевые положения государственной долговой политики, а также осуществить ее ретроспективный анализ в рамках экономической теории;

4) выявить институциональные особенности управления государственным долгом в Российской Федерации;

5) осуществить сравнительный анализ зарубежного опыта управления государственным долгом;

6) проанализировать современное состояние и проблемы управления государственным долгом Российской Федерации и выявить ключевые риски в контексте обеспечения государственной долговой устойчивости с учетом развития процессов цифровизации экономики;

7) обосновать систему факторов, влияющих на уровень государственной долговой устойчивости в целях моделирования эффективности долговой политики;

8) систематизировать и обобщить внешнеэкономические, внешнеполитические и военно-политические факторы современной долговой политики государства;

9) разработать организационно-экономическую модель управления государственной долговой политикой РФ на средне- и долгосрочный периоды в условиях цифровой трансформации экономических процессов;

10) обосновать практико-ориентированные мероприятия по обеспечению долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности с учетом цифровизации экономики, а также представить модель институтов и ответственности, направленную на повышение результативности управления государственным долгом Российской Федерации.

**Теоретической и методологической основой** диссертации являются работы отечественных и зарубежных ученых по проблематике исследования, положения теоретического, методологического и практического характера, изложенные в монографиях, учебных, практических пособиях, публикациях в



специализированных изданиях, средствах массовой информации, материалах научно-практических конференций.

Методологическая основа научно-квалификационной работы опирается на применение общенаучных методов исследования (анализ, синтез, индукция, дедукция, моделирование, абстрагирование, диалектика) в сочетании с отраслевыми (частно-научными) методами познания (включая системно-структурный, ресурсный, динамический и конкретно-исторический подходы к исследованию социально-экономической реальности; метод корреляционно-регрессионного эконометрического анализа).

Исследование построено на основе парадигм институционального развития (теорий технологических укладов Львова-Глазьева, новой индустриальной революции Шваба, технико-экономической парадигмы Переса), цифровой экономики, экономики знаний, национальной и экономической безопасности.

**Информационно-эмпирическая база,** подтверждающая доказательность проведенного исследования и обеспечивающая достоверность его результатов, основывается на положениях нормативно-правовых и нормативно-методических актов, данных Росстата, Минфина РФ, Международного валютного фонда, Группы Всемирного Банка, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), аналитических агентств; на сведениях, представленных в средствах массовой информации, а также на результатах исследований, полученных лично автором диссертации.

**Область исследования.** Основные положения и выводы работы соответствуют паспорту специальности ВАК Минобрнауки России 5.2.4 – Финансы (экономические науки): п.1. «Теория и методология финансовых исследований», п.3. «Кредит и его роль в экономической системе», п. 9. «Государственные финансы и их уровни (общегосударственный, региональный, муниципальный)», п.32 «Денежно-кредитная политика в Российской Федерации и за рубежом. Критерии и методы повышения эффективности денежно-кредитной политики», п. 34 «Новые технологии в

финансовом секторе, их влияние на состояние рынков финансовых услуг. Цифровые финансовые технологии (финтех). Цифровые финансовые активы».

**Научная новизна диссертационной работы** заключается в *решении научной проблемы* по обоснованию научно-методологических и практических разработок, идентифицирующих механизмы влияния государственного долга России на систему национальной безопасности и выработке комплексного методического инструментария совершенствования государственной долговой политики в интересах обеспечения должного уровня защищенности государства от внутренних и внешних угроз в условиях цифровизации экономики.

На защиту выносятся следующие положения и результаты, содержащие элементы научной новизны:

1. *Предложено авторское уточнение определения понятия «государственная долговая устойчивость», существенное отличие* которого от традиционной трактовки данной дефиниции состоит в авторском понимании особенностей функционирования публичных финансов, при котором посредством внутренних заимствований обеспечивается необходимое и достаточное финансирование полноценного выполнения государством своих конституционных функций с соблюдением установленных финансов-бюджетных ограничений, направленных на своевременное и полноценное обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга. Уточнение данного понятия *позволило* обосновать авторский подход к содержанию государственной долговой политики как разделу и одновременно инструменту финансовой политики государства, которые направлены на целевое управление государственным внутренним и внешним долгом для финансового обеспечения государственных функций с учетом необходимости формирования и сохранения долговой устойчивости, не создающей угроз и рисков национальной безопасности.

2. На основе ретроспективного анализа экономического развития представлена авторская систематизация подходов к решению вопросов государственной долговой политики, отличительной особенностью которых выступает обоснование фундаментального противоречия в области заимствований, значимого для выработки позиций по поводу обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности в системе управления государственным долгом, связанного с наличием позитивных и негативных экстерналий в зависимости от нарастания финансовых заимствований эндогенного и экзогенного характера. Данное положение *позволяет* сделать важный вывод относительно формирования универсального инструментария управления государственным долгом ввиду отсутствия возможности полного учета всего многообразия целей долговой политики и факторов долговой устойчивости в открытой экономике, в том числе с учетом факторов ее глобализации и цифровой трансформации.

3. Предложена организационно-экономическая модель долговой политики государства в целях обеспечения национальной безопасности, новизна которой состоит, во-первых, в использовании индикаторов экономической безопасности России в сфере долговой политики и их пороговых значений, выявлении критериев национальной безопасности долговой политики по признаку уязвимости государственного долга в соответствии со стандартом ISSAI 5411; во-вторых, в возможностях данной модели комплексно содействовать обеспечению национальной безопасности в сфере государственного долга посредством применения новейших цифровых технологий. Указанная модель *предназначена* для фасилитации принятия решений в области безопасного управления государственным долгом и *позволяет* осуществить систематизацию теоретико-методологических положений, направленных на выбор конкретного инструментария управления долговой политикой государства в контексте обеспечения его национальной безопасности.

4. *Представлены результаты сравнительного анализа зарубежного опыта управления государственным долгом.* Новизна указанного результата состоит в ранее не проводившейся комплексной оценке зарубежных систем планирования, координации, анализа, мониторинга и контроля стратегии реализации долговой политики на примере развитых и развивающихся стран мира с использованием фундаментальных методологических принципов и методов, что *позволило* определить экономические закономерности реализации долговых политик зарубежных стран, выявить «узкие места» в системе долговых потоков, систематизировать опыт внедрения в этих странах значимых рычагов государственного управления, стимулирующих выработку решений в целях повышения эффективности бюджетной и долговой политики.

5. *Обоснована классификация рисков современной государственной долговой политики, важным отличием которой является наличие и комплексная оценка внешнеполитических рисков как ключевых угроз национальной безопасности, связанных с масштабными санкционными ограничениями в финансовой сфере, реализуемыми в настоящее время недружественными государствами в отношении Российской Федерации.* Данная классификация *позволяет* подтвердить фактическое на настоящем этапе отсутствие системного управления экономической безопасностью и ее публичного мониторинга применительно к обслуживанию государственного долга российских субъектов и его страхованию в современных условиях, а также *позволяет* обосновать необходимость пересмотра мер обеспечения долговой устойчивости с целью обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности Российской Федерации в системе внешних заимствований.

6. *На основе эконометрического анализа выявлена система факторов, влияющих на уровень государственной долговой устойчивости в целях моделирования эффективности долговой политики.* Новизна результатов данного положения состоит в том, что в качестве спецификации

регрессионной модели обоснования системы факторов выбрана модель сквозной регрессии, описывающая взаимосвязь ключевых факторов макросреды, влияющих на устойчивость государственной долговой политики в условиях неопределённости. Экономическая интерпретация полученных результатов *позволяет* сформировать контуры перспективного управления государственной долговой политикой России в интересах обеспечения национальной безопасности с учетом цифровой трансформации экономических процессов.

*7. Обоснована целесообразность использования инструментов «мягкой силы» в рамках реализации государственной долговой политики для финансирования собственных внешнеполитических интересов. Важным отличием данного результата выступает компаративный анализ отечественного и зарубежного опыта практики организации и применения «мягкой силы» при реализации внешнеполитических интересов, что в итоге, на основе использования метода Форсайта, позволило выделить и определить особенности четырёх «миров» (красного, желтого, зеленого, голубого) в контексте применения долгового финансирования внешнеполитических интересов государства и обеспечения его национальной безопасности в условиях цифровизации.*

*8. Обоснована авторская организационно-экономическая модель управления государственной долговой политикой РФ на средне- и долгосрочный периоды с учетом цифровизации экономики, существенным отличием которой выступают: цифровой мониторинг государственного долга; развитие участия в региональных и совершенствование взаимодействия в многосторонних банках развития; применение инструментов целевого внутреннего заимствования (на инфраструктурное направление в целях стимулирования долгосрочного экономического роста и в целях стабилизации и снижения процентной ставки); новые географические направления внешних заимствований; повышение долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности; повышение эффективности*

публичного управления. Обоснование данной модели *позволило* сформулировать ключевую цель управления долговой политикой Российской Федерации в современных условиях, связанную с обеспечением приоритетных интересов национальной безопасности государства: стимулирование социально-экономического развития, решение системно-структурных проблем и преодоление диспропорций при неуклонном обеспечении долговой устойчивости.

9. *Предложены практико-ориентированные мероприятия по обеспечению долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности, важным отличием которых* выступает применение перспективного инструментария цифровой экономики, включающего: мониторинг экономической безопасности через пороговые показатели; перевод заимствований в рубли и резервные валюты дружественных стран; балансирование инструментов привлечения заимствований, включая цифровые защищенные платформы и заимствование через «цифровой рубль» с учетом рисков цифровых инструментов привлечения заимствований; обеспечение международных рейтинговых оценок кредитоспособности национальных агентов; развитие системы страхования долга. Использование данных мероприятий обеспечит повышение уровня надежности и устойчивости управления государственным долгом в интересах обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации.

10. *Разработана обновленная модель институтов и ответственности в контексте повышения эффективности управления государственным долгом Российской Федерации в условиях цифровизации, главным отличием которой от ранее используемых* выступает применение цифрового управления, включающего обеспечение его прозрачности и устранение законодательных пробелов. Формирование модели институтов и их ответственности для повышения эффективности управления государственным долгом *будет способствовать* укреплению ответственности должностных лиц за разработку и реализацию

государственной долговой политики; конвергенции внешнеэкономического и внешнеполитического блока в управлении внешними заимствованиями; усилению и перераспределению ответственности субъектов мониторинга и контроля; развитию общественного контроля.

**Теоретическая значимость диссертационной работы** заключается в том, что основные положения и выводы дополняют комплекс научных представлений об управлении приоритетными интересами национальной безопасности в сфере долговой политики, развивают научные положения по поводу совершенствования инструментов долговой политики государства, повышения долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности, а также повышения результативности управления государственным долгом Российской Федерации в условиях цифровой трансформации экономических процессов.

Сформулированные в диссертационной работе методические подходы к разработке политики внутренних и внешних займов будут способствовать обеспечению надлежащего функционирования системы публичного управления государственной долговой политикой и национальной безопасности.

Полученные результаты могут найти применение в учебном процессе при преподавании дисциплин и факультативов предметного цикла финансовой политики, бюджетной политики, международных финансово-кредитных отношений, а также в проведении дальнейших теоретических исследований и практических разработок в сфере управления государственной долговой политикой, обеспечения долговой устойчивости субъектов макроуровня, комплексного преодоления международных антироссийских санкций в финансово-кредитной сфере.

**Практическая значимость** диссертационной работы состоит в том, что полученные результаты научно-методологического и теоретического характера могут быть доведены до практической реализации в сфере управления государственной финансово-бюджетной политикой, а также в

смежных сферах публичного управления, включая управление в области внешнеэкономической и внешнеполитической деятельности. Положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы для трансформации государственной долговой политики, стратегии управления экономической безопасностью в финансово-кредитной сфере, инструментов и методов публичного содействия развитию долговой политики представителей частного сектора в универсальных интересах национальной экономической безопасности в условиях цифровизации.

#### **Апробация работы и реализация результатов исследования.**

Ключевые результаты работы и основные положения публично представлены и получили положительную оценку на всероссийских, региональных, а также международных научно-практических конференциях, семинарах и симпозиумов, включая: Всероссийская научно-практическая конференция «Высшее образование в условиях цифровой реальности» (г. Москва, 2022), IV Международный Форум налогового права «Налоговое право: новеллы законодательного регулирования» (г. Москва, 2022), Финансово-правовой форум «2022.3. FinTech&Право» (г. Москва, 2022), XX Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения» Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) на тему «Роль права в обеспечении благополучия человека» (г. Москва, 2021), XVII международная научно-практическая конференция «Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации» (г. Пенза, 2021), Международная научно-практическая конференция «Бюджетная система государства в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты» (г. Москва, 2019), Научно-практическая конференция «Экономика и управление в XXI веке: наука и практика» (г. Череповец, 2017) и др.

Отдельные предложенные в диссертационной работе теоретические разработки и научно-методические решения были использованы Академией



наук Республики Башкортостан при проведении экспертизы Закона «О бюджете Республики Башкортостан» и при выработке рекомендаций по формированию региональной бюджетной политики, кроме того, апробированы и внедрены в деятельность конкретных бизнес-структур, в частности, ООО «T&R LOGISTICS», ООО «РЕФАЙН», ООО «АСТРУМ недвижимость», а также используются в процессе преподавания экономических дисциплин в ФГКВОУ ВО «Военный университет» имени князя Александра Невского Министерства обороны Российской Федерации, что подтверждается прилагаемыми к настоящей работе справками о внедрении научных результатов исследования.

**Публикации.** Основные результаты диссертационного исследования полностью изложены в 32 научных работах общим объемом 34,05 п.л. (в том числе авторских – 21,25 п.л.), из них 2 монографии, 22 статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК России, 3 статьи в изданиях, входящих в международные реферативные базы данных, индексируемые в системе цитирования Scopus.

**Содержание диссертации.** Структура диссертации обусловлена её целью и задачами и направлена на получение новых знаний и аспектов их применения в предметной сфере. Работа состоит из введения, 5 глав, объединяющих 14 параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы и приложений.

Во **введении** обосновывается актуальность диссертационного исследования, уточняется степень научной разработанности заявленной проблематики, определяются цели и задачи научного исследования, его объект и предмет, методология, раскрываются элементы научной новизны, формулируются основные положения, выносимые на защиту, указывается степень достоверности, апробация, а также теоретическая и практическая значимость проведенной работы.

**В первой главе** «Развитие теоретических взглядов на концепцию государственного долга» рассмотрены сущность и содержание

государственного долга в контексте национальной безопасности; раскрыты основные теоретические концепции, посвященные государственному долгу и долговой устойчивости; представлены ключевые содержательные аспекты современной долговой политики государства в условиях цифровизации экономики.

**Во второй главе** «Методологические аспекты управления государственным долгом» представлена теория и методология современной долговой политики; раскрыты институциональные особенности управления государственным долгом Российской Федерации; проведен сравнительный анализ зарубежного опыта управления государственным долгом с учетом повсеместной цифровой трансформации экономических процессов.

**В третьей главе** «Особенности управления государственным долгом России» проанализированы современное состояние и проблемы государственного долга Российской Федерации; осуществлена комплексная оценка основных рисков долговой политики России; проведена экономико-статистическая оценка эффективности управления государственным долгом РФ в условиях цифровизации в контексте интересов обеспечения национальной безопасности.

**В четвертой главе** «Внешнеполитические и военно-политические факторы современной долговой политики государства» обобщена практика использования инструментов «мягкой силы» государственной долговой политики для финансирования внешнеполитических интересов; представлены особенности долговой политики России в условиях проведения специальной военной операции.

**В пятой главе** «Основные направления повышения эффективности государственной долговой политики в интересах национальной безопасности в условиях цифровизации» обоснованы практико-ориентированные решения по совершенствованию инструментов долговой политики государства, повышению долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности, а также по повышению эффективности управления

государственным долгом Российской Федерации на основе цифрового управления.

В **заключении** обобщены основные выводы по проведенной работе, изложены ключевые результаты и определены перспективы дальнейших исследований в рамках рассматриваемой научной проблематики.

# ГЛАВА 1. РАЗВИТИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ВЗГЛЯДОВ НА КОНЦЕПЦИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

## 1.1. Системное представление о сущности и содержании государственного долга в контексте национальной безопасности

В условиях, когда имеет место сочетание бюджетного дефицита у государства и наличие свободных денежных средств у потенциальных инвесторов в государственные финансы внутри страны и за рубежом, имеет место комплекс предпосылок и условий для возникновения государственного долга. Устойчивое к внутренним и внешним шокам функционирование публичных финансов обеспечивается посредством накоплений задолженности, как на национальном, так и на внешнем рынке. Формирование и регулирование государственной задолженности должно в этом смысле рассматриваться как нормальный экономический процесс. Однако исторический опыт и современные реалии показывают, что в системе управления государственным долгом нередко возникают ситуации, когда просчеты, прежде всего, стратегического характера (в рамках экономической политики) приводят к результатам, крайне негативным с позиций обеспечения нормального, сбалансированного и целенаправленного функционирования и развития экономики, нередко, в конечном счете, формируя критические вызовы для государственности и суверенитета.

Суммы задолженности, накопленной государствами современного мира, исчисляются колоссальными цифрами – оценка внешнего долга мировой экономики еще на конец 2021 года приблизилась к отметке 300 триллионов дол США<sup>1</sup>, что более чем в три раза превышает оценочный

---

<sup>1</sup> Global debt is fast approaching record \$300 trillion – IIF [E-Source]. URL: <https://www.reuters.com/business/global-debt-is-fast-approaching-record-300-trillion-iif-2021-09-14>.

размер мирового ВВП на конец 2021 года<sup>2</sup>, а динамика совокупного государственного долга в мировом масштабе неуклонно растет (рисунок 1.1).

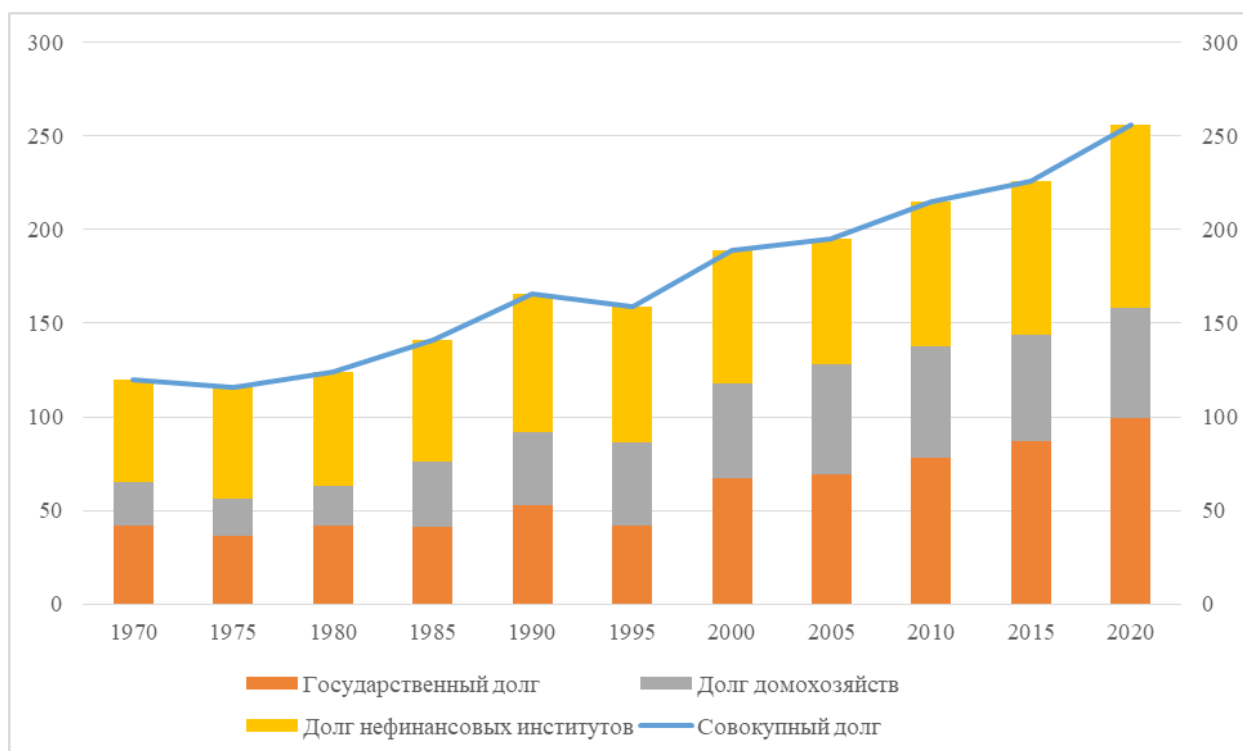


Рис. 1.1. Динамика совокупного государственного долга в мировом масштабе, % ВВП

Источник: МВФ: Объем мирового долга достиг рекордных 226 трлн долларов США. URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2021/12/15/blog-global-debt-reaches-a-record-226-trillion>.

Соответствующие обстоятельства вызывают обоснованные опасения как у ученых, так и у общественных деятелей<sup>1</sup>, а риски политики публичных заимствований столь многообразны, что их детальное изучение, пожалуй, возможно только с привлечением высокоточных цифровых инструментов.

Сочетание рисков и угроз, образуемых долгосрочными факторами и интересами государственных заимствований и объективной необходимости их осуществления для обеспечения нормального функционирования социально-экономических систем образует противоречивую и крайне неоднозначную предметную область управления государственной долговой

<sup>2</sup> Данные статистики Всемирного Банка.

<sup>1</sup> Bouchet M. H. The political economy of international debt: what, who, how much, and why? //The International Executive. – 1988. – Vol. 30. – N. 1. – P. 35-37.

политикой в контексте обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности в целом, и, в особенности, национальной экономической безопасности, приступая к комплексному научному исследованию которой, прежде всего, представляется необходимым уточнить и конкретизировать научный аппарат.

В целях понимания сущности государственных заимствований и государственного долга необходимо рассмотреть представления наиболее общеизвестных экономических школ о государственном долге. Ознакомимся с научным наследием по данной проблематике.

Экономическая наука на всех стадиях своего развития давала неоднозначное трактование сущности государственного долга. Несмотря на то, что теоретические основы государственного долга впервые были заложены еще в XVI веке, ученые-экономисты никогда не придерживались единой позиции в отношении влияния государственных займов на экономику. С одной стороны заимствования рассматривались как инструмент финансирования расходов бюджета, превращая государственный долг в атрибут регулирования экономики. С другой – долг являлся гарантом политических и экономических проблем.

Столь неоднозначное отношение ученых к государственному долгу, способному оказывать как благоприятное, так и негативное воздействие на развитие государства, вызывает особый интерес к эволюционированию взглядов на государственные заимствования и их влияние на экономику.

Основоположниками теоретической мысли о содержании государственного долга стали в XVI меркантилисты (Дж. Ло, Дж. Стюарт, Т. Ман). Считая деньги абсолютной формой богатства, Дж. Ло и Т. Ман были сторонниками их привлечения в национальную экономику, положительно оценивая при этом государственное вмешательство в экономику и финансирование с его стороны расходов путем государственных заимствований как основного источника доходов бюджета.

По мнению немецких ученых (Л. Штейн, К. Дитцель), благоприятный эффект от государственных заимствований заключается в сохранении денежных средств у населения страны, поскольку отсутствие заимствований в условиях дефицита бюджета ведет к принятию государством радикальных мер, например, повышение ставки налогов. Вместе с тем, американские теоретики К. Макконнел и С. Брю не видели угрозы в государственном долге для последователей, опираясь на всевременную возможность властей исполнить взятые на себя долговые обязательства, прибегнув к эмиссии денег, рефинансированию долга или повышению налогов.

Позиция К. Маркса в отношении государственного долга четко изложена в его трудах: ««...государственный долг создал акционерные общества, торговлю всякого рода ценными бумагами, ажиотаж, одним словом – биржевую игру и современную банкократию»<sup>1</sup>. Марксисты считали заимствования одним из самых мощных инструментов первоочередного накопления государственного капитала.

Однако экономисты классической школы (А. Смит, Д. Рикардо), за исключением Т. Мальтуса, который считал государственный долг инструментом стимулирования производства, полагали, что экономика государства не должна подвергаться ослаблению в результате осуществления заимствований. По словам А. Смита, привлечение займов, направленных на покрытие расходов государства, неизбежно ведет к обнищанию нации, повышению налогового бремени и невозможности накапливать капитал. Будучи сторонником «дешевых» инструментов экономической политики, одним из основных негативных результатов накопления государственного долга ученый считал не налоги, а перераспределение денежных средств из сферы производства в пользу непроизводительных расходов<sup>2</sup>.

Также, представитель классической школы Д. Рикардо был сторонником повышений прямых налогов, стимулирующих граждан более

---

<sup>1</sup> Маркс К. Капитал. М.: Политиздат, 1976. – Т.1. – С.764.

<sup>2</sup> Селезнев А.З. Государственный долг и внешние активы: Учеб. Пособие / Под ред. Проф. В.Ю. Катасонова. – М.: ИНФРА-М, 2012. – С.6.

тщательно вести контроль за расходами. По словам ученого, «увеличение государственного долга ослабляет внимание государств и дает недостоверную информацию об истинном финансовом положении»<sup>1</sup>.

Потребность стран в государственных заимствованиях росла пропорционально росту числа экономических кризисов. Цикличность развития экономики заставила представителей исторической школы (Ф. Лист, А. Мюллер) первыми задаться вопросами о преследуемых государствами целях привлечения заемных средств и влиянии формирующихся при этом государственных долгов на макроэкономическую среду. Трактруя государственный долг как неотъемлемую часть регулирования экономики, ученые исторической школы заложили теоретические предпосылки для его включения в инструментарий государственного регулирования процессов экономики.

Государственные заимствования, как инструмент экономической политики, рассматриваются и в кейнсианской, а позже неокейнсианской, теориях. Бюджетный дефицит, заимствования и государственный долг, по мнению Дж. М. Кейнса, являются нормальным явлением для развивающегося государства.

В то же время нашлись и противники использования государственного долга в качестве инструмента стабилизации экономических процессов. Ими были приверженцы макроэкономической теории – монетаризма – основоположником которой является М. Фридмен. Американский экономист считал, что государственный долг, как инструмент экономической политики, не способствует созданию не только краткосрочных, но и долгосрочных эффектов.

Развитие большинства стран, сопровождающееся бюджетными дефицитами и ростом государственных долгов, стало отправной точкой для разработки учеными-экономистами стокгольмской школы (Э. Линдалем,

---

<sup>1</sup> Рикардо Д. Сочинения. Т. 2. / [http://publ.lib.ru/ARCHIVES/R/RIKARDO\\_David/\\_Rikardo\\_D..html#001](http://publ.lib.ru/ARCHIVES/R/RIKARDO_David/_Rikardo_D..html#001). (дата обращения 25.04.2019).



Г. Мюрдалем, Б. Олином) теории «циклического балансирования бюджета», предполагающей создание взаимосвязи между доходами и расходами государства в рамках экономического цикла. Финансирование государством дефицита бюджета, возникающего в кризисный период, должно осуществляться за счет излишков денежных средств, полученных в период экономического подъема<sup>1</sup>. Несовершенство данной теории заключается в отсутствии учета временного фактора цикличности экономики, когда рост дефицита бюджета государства происходит в течение долгого времени, вызывая потребность страны прибегать к заимствованиям.

Существенный вклад в научное трактование сущности государственного долга внесли и отечественные ученые-экономисты. Например, Е.Н. Козикова, Л.С. Гринкевич, полагают, что формирование государственного долга проводится не только с целью выравнивания социального неравенства граждан путем финансирования прочих уровней бюджетной системы, но и наращивания опыта ведения инвестиционной и фискальной политики<sup>2</sup>. Результат достижения инвестиционной цели заключается в запуске механизма инвестиционного мультипликатора. Фискальная же цель, по мнению экономистов, преследует решение острых социальных проблем путем финансирования государственных программ, а также обеспечение благоприятных условий для заимствований, обязательных для экономического роста страны.

Переход к рыночной экономике сопровождался появлением новых публикаций по долговой тематике. Г.В. Попова и А.А. Кумыков в своих трудах, обобщая теорию и практику государственных заимствований, считали приоритетной целью госдолга стабилизацию макроэкономических показателей страны. Для достижения подобной цели государству необходимо реализовывать политику на монетарном и реальном уровнях, первый из

<sup>1</sup> Федулова С.Ф. Финансы: учеб. пособие. 4-е изд., перераб. и доп. / <http://elibrary.udsu.ru/xmlui/bitstream/handle/123456789/12556/2014441.pdf?sequence=1> (дата обращения 28.04.2019).

<sup>2</sup> Гринкевич Л.С., Сагайдачная Н.К., Казаков В.В., Рюмина Ю.А. Государственные и муниципальные финансы России. М.: КноРус, 2007. – С. 107.

которых предполагал влияние на макроэкономическую ликвидность и состояние денежной массы, а второй – на уровень потребления и сбережения. Эти различные сферы экономического воздействия связываются процентной ставкой, а госдолг рассматривается как инструмент перераспределения средств между налогоплательщиками разных поколений, способствуя росту финансового давления на последователей.

Изучение научных подходов к пониманию государственного долга позволило автору сделать вывод о том, что по мере расширения границ финансово-экономической глобализации менялись и взгляды ученых-экономистов в отношении госдолга. В современных реалиях государственный долг является неотъемлемой частью экономической политики, оказывая на нее многогранное воздействие. Использование долговых инструментов при грамотном ведении долговой политики способствует стимулированию инвестиционного климата и социально-экономического развития государства.

Для изучения долговых обязательств государства и оценки их влияния на экономику Российской Федерации на современном этапе необходимо обобщить научные и правовые толкования термина «государственный долг». Наличие большого количества определений не дает однозначного толкования сущности долга. Дифференциация определений вызывается непостоянством форм долговых обязательств, включенных в долговой портфель государства, и набором критериев оценки размера госдолга.

Упомянутые ранее американские исследователи К. Макконелл и С. Брю, представители западной экономической школы, изучали влияние государственного долга на экономику посредством анализа и синтеза бюджетного дефицита. В научной литературе ими дано следующее определение госдолга: «государственный долг – общая сумма всех положительных сальдо бюджетов федерального правительства, за вычетом

всех дефицитов, которые имели место в стране»<sup>1</sup>. Стоит подчеркнуть, что такое определение госдолга, представленное математической формулой, не берет в учет сроки привлечения займов, направленных на финансирование дефицита бюджета, и сроки погашения образовавшейся задолженности, тем самым обрывая арифметическую связь между размером госдолга и сальдо бюджета. Кроме того, отсутствие проведенного сальдирования бюджета делает невозможным учет привлеченных займов прошедших лет. В свою очередь, другие западные экономисты (Э. Дж. Долан, Р. Дж. Кэмпбелл) считали, что «государственный долг – это аккумулированная сумма бюджетных дефицитов прошлых лет»<sup>2</sup>.

Позиция западной школы относительно определения государственного долга заинтересовала отечественных авторов. В научных изданиях Н.А. Брагина, Т.В. Чекушиной дается опровержение иностранного толкования госдолга: дефицит или профицит бюджета ни коим образом не пересекается с размером государственного долга. Последний всегда будет присутствовать в экономической инструментарию привлечения финансовых ресурсов в целях обеспечения расширенного производства и удовлетворения общественных потребностей. Такой подход к определению госдолга, по мнению автора, не способен в полной мере отразить его экономическую сущность, поскольку помимо заимствований существуют и иные источники финансирования бюджета – денежная эмиссия, продажа акций, налогообложение<sup>3</sup>.

Отдельные исследователи, такие как С.С. Жукова, Л.С. Брагинская, В.М. Федосов, утверждают, что государственный долг – часть комплекса понятий, раскрывающих содержание экономических отношений, обусловленных использованием заемных средств. Госдолг трактуется как

---

<sup>1</sup> Брю С.Л., Макконнелл К.Р. Экономикс Электронный ресурс: URL: /<http://be5.biz/ekonomika/e016/toc.htm> (дата обращения 29.04.2019).

<sup>2</sup> Долан Э.Дж. Деньги, банки и денежно-кредитная система. СПб.: Санкт-Петербург оркестр, 1994. – С. 75.

<sup>3</sup> Воробьев А.Е., Чекушина Т.В., Брагин Н.А. Управление государственным долгом: мировой, национальный, региональный и корпоративный аспекты. М.: Библиограф, 2007.

сумма средств, подлежащих возврату за отведенное время и определенную плату одним субъектом экономической деятельности другому.

Наиболее емкое определение данного термина дано А.В. Воробьевой, Н.Ф. Самсоновой, Л.И. Ушвицким, согласно которому государственный долг – сумма выпущенных и непогашенных долговых обязательств, в т.ч. процентов по ним, перед юридическими и физическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными объектами международного права.

Проведенный анализ позволяет диссертанту в соответствии с наиболее общим подходом *под государственным долгом понимать кумулятивный результат внутренних и внешних заимствований, проводимых правительством и его агентами для финансирования государственных расходов и удовлетворения иных финансовых нужд публичного характера при нехватке собственных ресурсов государства, прежде всего, бюджетных.*

Многочисленные определения предполагают, что государственный долг образуется в процессе заимствований, направленных на покрытие бюджетного дефицита<sup>1</sup>, однако это, безусловно, упрощенный подход и данные конкретные государственные заимствования могут быть направлены и на иные цели, и осуществляться вне контекста бюджетного дефицита.

В соответствии с нормативным определением, представленным в бюджетном законодательстве России (статья 6 Бюджетного кодекса РФ<sup>2</sup>, БК РФ), публичный долг (государственный, муниципальный) рассматривается

<sup>1</sup> См.: Цареградская Ю.К. Теоретико-правовые основы государственного долга Российской Федерации: сущность, содержание и функции //Актуальные проблемы российского права. – 2016. – №. 4 (65). – С. 69-76; Неменова Д.Л. Институциональная модель государственного долга России //Вопросы российского и международного права. – 2017. – Т. 7. – №. 5А. – С. 248-258; Покачалова Е.В. Доктрина финансового права и новое финансовое законодательство об институтах государственного кредита и государственного долга //Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2002. – №. 5. – С. 50-57; Кудрявцева С.А. Государственный долг субъекта Российской Федерации: понятие, виды и формы долговых обязательств //Финансы и управление. – 2016. – №. 1. – С. 100-116; Полидуц С.А. Экономическое содержание категории «Государственный долг» //Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – №. 10 (264). – С. 32-36.

как система публичных обязательств, вытекающих из произведенных заимствований, к которым приравниваются гарантии, выданные третьим лицам и иные определенные законодательно публичные обязательства.

Существуют многочисленные классификации государственного долга<sup>2</sup>, наиболее значимой среди которых, как в теории, так и на практике, выступает разделение долга по источнику финансирования – на внутренний и внешний долг. По объективным причинам, возможности государства урегулировать внешний долг более ограничены в сравнении с возможностями урегулирования внутренней задолженности, потому именно риски в сфере урегулирования внешних долгов государства рассматриваются в качестве одной из наиболее значимых угроз национальной, в том числе, экономической безопасности<sup>3</sup>.

Управление внутренними и внешними заимствованиями, выступает приоритетным направлением государственной финансовой политики. Важнейшим фактором, предопределяющим успешность любого начинания, в том числе, управления публичными и корпоративными финансами, выступает наличие стратегического целеполагания и соответствующих ему тактических планов, что предопределяет важность разработки и неукоснительной реализации финансовой политики.

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 16.04.2022)// Собрание законодательства РФ. – 1998. - № 31. – Ст. 3823.

<sup>2</sup> См. напр.: Бабич И.В. Классификации государственного долга как элемент формирования эффективной долговой политики государства //Вестник Поволжского института управления. – 2011. – №. 3. – С. 156-161; Зуев Д. С. Государственный долг в системе экономических отношений //Инициативы XXI века. – 2009. – №. 4. – С. 65-68; Цареградская Ю. К. Государственный долг России в системе финансового права: особенности правового регулирования. Монография. – М.: Издательство «Проспект», 2016 и др.

<sup>3</sup> См.: Галухин А.В. Риски при управлении государственным долгом субъектов РФ //Проблемы развития территории. – 2017. – №. 5 (91). – С. 136-147; Сангинова Л.Д. Рост государственного долга Российской Федерации: риск или благо? //Экономика и предпринимательство. – 2019. – №. 4. – С. 54-59; Бекмурзаев И.Д., Хажмурадов З.Д., Хажмурадова С.Д. Сущность, методы и проблемы управления внешним государственным долгом //Гуманитарный научный журнал. – 2020. – №. 1. – С. 11-18; Волков Р.Г. Государственный долг в мировой экономике: новые уровни риска //Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2015. – №. 14 (248). – С. 59-68; Antonov M. et al. Regulation of the state debt stability //Financial markets, institutions and risks. – 2017. – N. 1, Is. 1. – P. 87-97 и др.

Встречаются многочисленные определения финансовой политики. Прежде всего, следует отметить, что финансовая политика рассматривается одновременно как философия управления финансами (совокупность идей, приоритетных направлений и соответствующих им инструментов, и способов реализации)<sup>1</sup>, а также как документ, в котором изложены основы экономической политики субъекта в финансовой сфере на средне- и долгосрочные временной период<sup>2</sup>. Оба утверждения представляются верными, с учетом того, что вовсе не во всех случаях финансовая политика фиксируется в виде самостоятельного документа, в том числе, в сфере управления государственными и региональными финансами, хотя соответствующая новация, как думается, поспособствовала бы системному и грамотному управлению публичными финансами.

Финансовая политика характеризуется следующими аспектами<sup>3</sup>:

— это разновидность экономической политики, связанная с управлением в сфере движения и распределения фондов денежных средств;

— финансовая политика может реализоваться как на уровне экономики (страны, региона), так и на уровне отдельного хозяйствующего субъекта. С определенными допущениями можно говорить о том, что домохозяйства также реализуют собственную финансовую политику;

---

<sup>1</sup> Захарян А.В., Неводова И.А., Кумпилов Н.Т., Назаретян К.А., Сальков Д.А. Финансовая политика России на современном этапе- «орудие» реализации политики государства или «проблема» финансового регулирования экономики //Экономика и предпринимательство. – 2018. – №. 11. – С. 145–148.

<sup>2</sup> Остудина Т.В. К вопросу организации финансовой политики в системе дочерних и зависимых обществ //Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2010. – №. 1. – С. 8.

<sup>3</sup> Фрумина С. В. Дискуссионные вопросы содержательного аспекта государственной финансовой политики //Вестник ВСГУТУ. – 2014. – №. 4. – С. 105; Киреева Е.В. Адекватность финансовой политики государства условиям развития экономики России //Новое слово в науке: перспективы развития. – 2016. – №. 1-2. – С. 247-249; Райымбаев Ч.К., Филатова С.В. Совершенствование финансовой политики как фактор экономической стабильности государства //Устойчивое развитие науки и образования. – 2016. – №. 2. – С. 55-60; Гоманова Т.К. Финансовая политика России на современном этапе в контексте модернизации Российской экономики // В сборнике: Актуальные финансовые исследования: теория, методология и практика. Сборник научных статей. М., 2016. – С. 5-9.

— основная цель финансовой политики государства заключается в обеспечении такой системы мобилизации, распределения и использования финансовых ресурсов, при которой полноценно реализуются государственные функции и обеспечивается сбалансированное и устойчивое социально-экономическое развитие. На уровне хозяйствующих цель локализуется в эффективном управлении финансовыми потоками для обеспечения экономически безопасного функционирования компании, ее структурных подразделений, при котором полностью удовлетворяются потребности в финансировании оперативных потребностей и стратегического развития;

— финансовая политика занимает промежуточное место между стратегией, рассчитанной на долгосрочное применение, и тактикой, носящей более краткосрочный характер;

— финансовая политика, как правило, основывается на принятой парадигме в управлении финансами;

— субъектами управления финансовой политикой на государственном уровне выступают отраслевое министерство (в России - Министерство финансов Российской Федерации), Центральный банк (Банк России), а также в пределах своей компетенции, – налоговое и таможенное ведомства.

Существует ряд классификаций и типологий финансовой политики. Одним из наиболее распространённых оснований классификации выступает направление финансовой политики, то есть та конкретная сфера финансовых отношений, в рамках которой она реализуются. В этой части выделяют кредитную политику, политику в сфере ценных бумаг и валютного рынка, бюджетную, налоговую, таможенную, ценовую, инвестиционную политику, политику в сфере трансграничного движения капитала и др. Долговая политика находится в ядре финансовой политики – с одной стороны, она является ее проявлением и важнейшим элементом, а с другой стороны выступает детерминантом ключевых направлений финансовой политики.

По основному доктринальному подходу при реализации финансовой политики, таковая может быть разделена на:

— административно-плановую (планово-директивную) финансовую политику, основанную на централизованном распределении фондов денежных средств в соответствии с государственным планом и фактическим отсутствием финансовой самостоятельности у хозяйствующих субъектов;

— классическую финансовую политику, основанную преимущественно на административном вмешательстве в финансовую сферу;

— регулируемую финансовую политику, основанную преимущественно на применении косвенных методов и инструментов финансового регулирования, способствующих рационализации финансовых отношений.

Различные типы финансовой политики, выделяемые на доктринальном уровне, реализуются в разных государствах, в том числе, имели место в исторической ретроспективе. В настоящее время, большинство государств реализует регулируемую финансовую политику, хотя степень вмешательства в публичные финансы варьирует, и вовсе не обязательно связана с эффективностью государственного управления финансами: в одних ситуациях вмешательство государства необходимо и даже обязательно, в других, напротив, может нарушить нормальное, продуктивное развитие финансовых отношений.

Так или иначе, в современных условиях, к числу традиционных задач государственной финансовой политики могут быть отнесены следующие<sup>1</sup>:

— содействие формированию максимально возможного объема финансовых ресурсов, как в части публичных финансов, в том числе, общественных, так и в части корпоративных финансов;

---

<sup>1</sup> Фрыгин А.В. Основные задачи бюджетной и налоговой политики и мероприятия по их реализации. – М.: АБиК, 2017. - 144 с.; Артемов Н. М., Арзуманова Л.Л. Денежно-кредитная политика как составная часть финансовой политики государства (финансово-правовой аспект). Монография. – М.: «Проспект», 2018. – 460 с.



- финансовое регулирование и стимулирование социально-экономических процессов, в частности, инвестиционной деятельности;
- обеспечение рационального и результативного использования и распределения фондов денежных средств в интересах экономического роста, повышения уровня жизни населения;
- выработка инструментов финансового механизма, соответствующих максимально полному и своевременному достижению целей и задач финансовой политики;
- формирование эффективной и транспарентной системы оперативного управления финансами;
- выбор экономически эффективных и социально-обоснованных путей использования государственного имущества с позиций финансового результата.

Под финансовым механизмом, при этом, представляется целесообразным понимать совокупность методов, инструментов и институтов управления финансами, в их комплексе и синергии, обеспечивающая полноценное и своевременное достижение целей и задач в финансовой сфере<sup>1</sup>.

Выделяют два основных типа государственного финансового механизма<sup>2</sup>:

- директивный, основанный на административном усмотрении и плановом распределении финансов между хозяйствующими субъектами вне финансовой самостоятельности последних. Соответствующий тип финансового механизма, в целом, является историческим, он активно применялся в рамках планово-директивной экономики. Между тем, в отдельных государствах директивный финансовый механизм остается преобладающим (Беларусь, Северная Корея, отчасти КНР и некоторые

<sup>1</sup> Мельников А.Е. К вопросу о понятии финансового механизма // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2017. – №. 7 (101). – С. 78-80.

<sup>2</sup> Кузубова О.И. Качественное влияние финансового механизма на экономическое и социальное развитие государства // Discovery science research. – 2020. – С. 210-212.

другие). Кроме того, к директивному механизму нередко прибегают в «точечном» режиме, для управления публичными финансами в особых условиях, к примеру, для целей преодоления финансового кризиса, когда самоценность представляет такая характеристика директивного финансового механизма, как высокая скорость обратного реагирования финансовой системы. Однако, во всех случаях видится необходимым учитывать недостатки директивного механизма, основной из них – нерыночный характер; прямое вмешательство в финансы нарушает нормальное функционирование финансового механизма, включая, например, рыночное установление процентной ставки; снижает мотивацию экономических субъектов к реализации собственной сбалансированной финансовой политики, обеспечению эффективного развития в турбулентных условиях внешней среды и проч.;

— регулирующий финансовый механизм, который распространяет свое действие на финансовые отношения в косвенном порядке, через стимулирование (как прямое, так и негативное) определенных финансовых механизмов и процессов. Поскольку не происходит прямого вмешательства в финансы, финансовые отношения протекают, преимущественно, в формате, в котором бы они реализовались при обычных обстоятельствах, однако с коррективами, необходимыми с позиций регулятора. Обратная реакция со стороны финансовой системы может иметь место с определенным временным лагом, что предопределяет основной недостаток типа финансовой политики – его инерционный характер.

Долговая политика в рамках финансовой политики государства характеризуется следующими ключевыми особенностями (рисунок 1.2)<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> См.: Сангинова Л.Д. Эффективная долговая политика субъектов Российской Федерации: теория и практика // Экономика. Налоги. Право. – 2018. – Т. 11. – №. 1; Марченко С.В., Погосян В.В., Голубина Ж.И. Особенности долговой политики Российской Федерации // Путеводитель предпринимателя. – 2015. – №. 28. – С. 118-126; Ершов М.В., Татузов В.Ю., Танасова А.С. О российской долговой политике в современных условиях // Деньги и кредит. – 2012. – №. 6. – С. 36-41; Князева Е.Ю., Терехова В.В. Государственная долговая политика России на современном этапе // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». – 2017. – №. 4 (10). – С. 47-60;

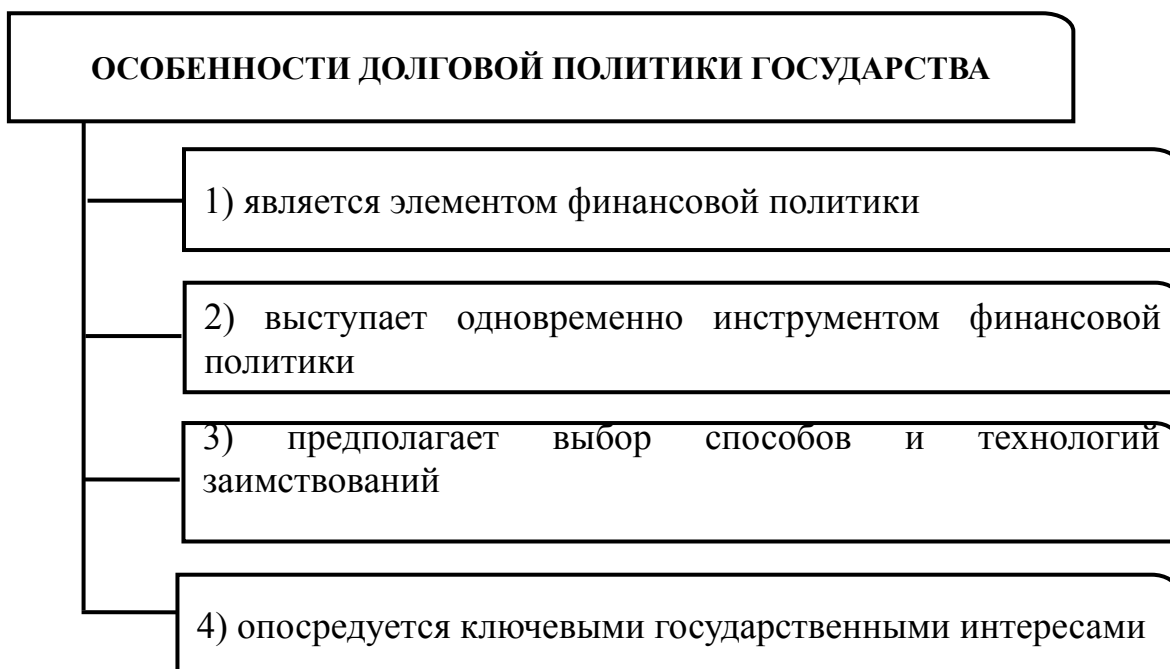


Рис. 1.2. Особенности долговой политики государства

Источник: составлено автором

— является элементом финансовой политики, то есть осуществляется в мейнстриме стратегии и политики управления государственными финансами;

— выступает одновременно инструментом финансовой политики, то есть обеспечивает выполнение ключевых положений государственной финансовой политики, соблюдение ее основных направлений и достижение целевых показателей;

— предполагает выбор способов и технологий заимствований, определение целевой структуры, предельных уровней заимствований, а также источников и методов урегулирования задолженности, включая ее своевременное и полноценное погашение;

---

Орлова Н.В. Государственный внутренний долг как инструмент макроэкономической политики: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.01. - Саратов, 2004. - 164 с.; Романцова Т.В. Государственный долг и национальная экономическая безопасность: (особенности долговой политики и управления долгом в условиях военного времени): монография / Т.В. Романцова, И.В. Рыжов, С.В. Шкодинский. – М.: Светлица, 2017. - 79 с.; Дмитриев В.А. Долговая политика России: история, современность, перспективы / В.А. Дмитриев. – М.: Дружба народов, 2005. - 452 с.; Хейфец Б.А. Глобальный долговой кризис и риски долговой политики России/ Б. А. Хейфец. – М.: Ин-т экономики, 2012. - 55, [2] с. и др.

— опосредуется ключевыми государственными интересами, прежде всего, необходимостью и целесообразностью заимствований как лучшего источника обеспечения исполнения функций государства, прежде всего, финансовой функции.

Таким образом, можно дать рабочее определение государственной долговой политике как разделу финансовой политики, предполагающему осуществление воздействий на финансово-экономическую систему, применение которых рассчитано на средне- и долгосрочный эффект, через установление и соблюдение правил игры в сфере внутренних и внешних заимствований, в комплексе обеспечивающих достижение целевого состояния функционирования финансового механизма государства для выполнения его ключевых функций.

Как будет показано далее, государственный долг имеет крайне неоднозначные трактовки в экономической теории и в практике государственного управления. По этой причине, можно констатировать, что долговая политика призвана балансировать негативные и позитивные аспекты заимствований, во всех случаях ориентируясь на приоритетные государственные интересы. Данные интересы, в наиболее общем случае, лимитированы следующими аспектами:

— с одной стороны, финансовым обеспечением исполнения функций государства (что по многим авторским трактовкам совпадает с финансовой функцией государства<sup>1</sup>). За пределами данного направления, привлечение долгового финансирования государственного бюджета, как будет показано

<sup>1</sup> См.: Гуцунаева М.Ю. Бюджетно-налоговая децентрализация финансовых функций государства: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.01, 08.00.10. - Владикавказ, 2006. - 209 с.; Карташов А. В. Государственный кредит как инструмент реализации регулирующей функции финансов: Финансово-правовые аспекты: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14. – М., 2006. - 178 с.; Балаев С.А. Функция налогообложения в системе функций Российского государства: монография / С.А. Балаев. - Рязань: Концепция, 2014. - 158 с.; Гапоненко В.Ф., Маргиев З.В. Экономическая и финансовая безопасность как важнейшая функция государства в современных условиях //Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – №. 12. – С. 165-169; Дембицкий А.А. Общая характеристика правовых и неправовых функций государства //Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – №. 3. – С. 19-26 и др.

далее, приветствуется лишь сторонниками весьма радикальных в современном понимании исторических течений экономической науки;

— с другой стороны, интересами национальной безопасности – чтобы привлечение задолженности с учетом будущих платежей, *а также отказ от такового*, не формировали угроз и рисков национальной безопасности.

Выделение представляется принципиальным, поскольку, как показал обзор специальной литературы, авторы не всегда учитывают аспекты отказа от заимствований в качестве потенциальной угрозы национальной, в том числе, экономической, безопасности.

В контексте необходимости уточнить место государственного долга в системе национальной безопасности, представляется необходимым, прежде всего, определить содержание ключевых категорий в предметной области.

Взаимосвязь долговой политики и аспектов обеспечения национальной безопасности выступает одним из приоритетных направлений научных исследований экономической безопасности на современном этапе. Ключевой угрозой безопасного функционирования социально-экономических систем выступает угроза финансового, или – в более широком контексте – экономического кризиса, при этом в исторической практике, экономические кризисы зачастую являются порождениями просчетов в государственной финансовой, в том числе, в долговой, политике.

Понятие национальной безопасности достаточно хорошо проработано в основополагающих нормативно-правовых актах Российской Федерации, в том числе дополняющих и развивающих конституционное законодательство.

В связи с применением категории «национальная безопасность», представляется целесообразным обратиться к норме п. 1 ч. 5 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 02.07.2021 №400<sup>1</sup>, в соответствии с которой под национальной безопасностью России следует понимать «состояние

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны». В статье 1 Закона Российской Федерации от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности»<sup>2</sup>, к национальной безопасности Российской Федерации относятся аспекты «безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации».

Авторитетные исследователи в области современной доктрины государственной, экономической безопасности, подчеркивают справедливость идентификации и использования категории «национальная безопасность» в действующем законодательстве Российской Федерации<sup>3</sup> (необходимо отметить, что связанные с нормативным определением национальной безопасности, положения действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации воспроизводят

---

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ от 28.12.2010 №390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности»// Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

<sup>3</sup> См.: Серебрякова Т.Ю., Тимофеева Н.Ю. Экономическая безопасность и угрозы: сущность и подходы к определению //Вестник НГУЭУ. – 2013. – №. 3; Гриценко А.А. Теоретико-методологические подходы к определению понятия безопасности // Вестник НГУ. Сер.: Философия. – 2008. – Т. 6, вып. 3. – С. 87; Штурба Е.В. Историография, источники и методология изучения государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2011. – № 1–2 (7). – С. 22; Поздняков А.И. Сравнительный анализ основных методологических подходов к построению теории национальной безопасности // Угрозы и безопасность. – 2013. – № 21 (210). – С. 47; Якупов А.М. О природе опасности и безопасности, формах их проявления и «зонах живучести» систем // Современные проблемы транспортного комплекса России. – 2014. – № 5. – С. 68; Самыгин С.И. Социальная безопасность России в условиях информационной реальности: монография / С.И.Самыгин, А.В. Верещагина, И.В. Печкуров. – М.: РУСАЙНС, 2016. – С. 5; Решетникова Г.А. Безопасность субъектов права: философский анализ понятия «безопасность» // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2018. – Т. 28. – № 4. – С.596; Серебренников С. С. и др. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года //Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2018. – №. 41 и др.

положения ранее действовавшей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 года.

Что более важно, в условиях связанной с изменениями внутренней и внешней среды существования государства и общества вариативности угроз и вызовов национальной безопасности, а также защищенности приоритетных национальных публичных интересов от таких угроз и вызовов, — цели и задачи обеспечения национальной безопасности, характеристики ключевых угроз и вызовов, а также действий по направлению к обеспечению национальной безопасности документированы нормативно, и периодически актуализируются. Речь идет, в первую очередь, о Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: в середине 2021 года была принята новая Стратегия, обновившая руководящий документ Президента Российской Федерации, утвержденный в конце 2015 года.

Представляется, что теория экономической безопасности, которая начала развиваться в современной российской науке в 1990-2000-е годы, как никогда актуальна на текущий момент, когда неопределенности и сложившиеся риски внешней среды оказывают колоссальное давление на российскую экономику и ее ключевые сферы, а угрозы стабильного функционирования экономики Российской Федерации становятся угрозами существования государственности и национальному суверенитету страны<sup>1</sup>.

В наиболее общем понимании безопасность трактуется как состояние защищенности определенного объекта (под которым могут пониматься как объекты материального мира, так и люди, а также нематериальные явления, такие как интересы, репутация и др.), от негативных внешних и внутренних воздействий, в результате которых может быть нарушено нормальное функционирование данного объекта и произойдет отклонение от заданных параметров в неблагоприятном направлении<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Каримов Р.Р. Многонациональные государства в эпоху глобализации (историко-правовое исследование): монография / Р.Р. Каримов, Ю.В. Бондаренко, А.Х. Султанов. - Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2019. – С. 101.

<sup>2</sup> Гриняев С.Н. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Гриняев С.Н., Мареев П.Л., Медведев Д.А. – М.: АНО ЦСОиП, 2021. – С. 5;

Понятие экономической безопасности, тем самым, можно трактовать как безопасность (защищенность приоритетных интересов) в сфере экономики – данному определению соответствует дефиниция, приведенная в п. 1 ст. 7 Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года<sup>1</sup>: «экономическая безопасность – состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации». Данное определение характеризует нормативный подход к пониманию экономической безопасности на макроуровне.

Ключевые понятия в области экономической безопасности и национальной безопасности в целом, тесно связаны с такими категориями, как «вызов», «угроза», «риск». Данные понятия переплетены и нередко используются как синонимы, однако между ними имеются некоторые терминологические отличия.

В частности, категория «вызов» – наиболее общая, предполагающая наличие в среде функционирования объекта (внутренней и внешней) определенных процессов, явлений, которые могут повлиять на заданные, либо обычные параметры его функционирования<sup>2</sup>.

Понятие «угроза» – более конкретное в сравнении с понятием риска, и предполагает, в частности, конкретизацию и высокую вероятность материализации существующих вызовов безопасности в конкретной предметной сфере.

---

Николаев В.Г. Экономическая безопасность в нормативных правовых актах: словарь основных понятий, определений и терминов / В.Г. Николаев, В.А. Спановский, Е.А. Яковлева. – М.: Научный консультант, 2020. – С. 21.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> См.: Сушкова И.А. Соотношение и взаимосвязь понятий «вызов», «опасность», «угроза», «риск» // Экономическая безопасность и качество. – 2018. – №. 4 (33). – С. 10–15.



Категория «риск» – производна от категории угрозы и является нормативной, то есть закрепленной в определенных нормах, причем не только юридических, но и экономических (включая, в частности, экономическое измерение риска). Риск определяется через аспекты вероятности нанесения ущерба объекту, охраняемым и иным интересам, а также фактическими масштабами потерь, которые могут быть причинены в результате реализации риска<sup>1</sup>. Риск, хотя и является так называемой «вероятностной» категорией, между тем, требует существенной четкости в своем определении, включая, в том числе, обеспечение адекватной, научно-обоснованной оценки вероятности наступления неблагоприятного события и связанных с ним последствий. Помимо вероятности реализации риска, важно считать потери от его реализации.

Следует отметить, что до настоящего времени универсальное понятие экономической безопасности в отечественной науке не сформировано и продолжают отдельные дискуссии, прежде всего, касающиеся терминологических нюансов<sup>2</sup>. Представляется, что в контексте настоящего исследования некоторые терминологические аспекты понятия экономической безопасности не выступают принципиальными, в том числе по причине того, что соответствующие дефиниции закреплены нормативно. Более важным видится рассмотреть категорию «система экономической безопасности», сравнительно новую для отечественной науки и не закрепленную нормативно.

В контексте настоящего исследования видится особо важным уточнить аспекты взаимодействия двух систем – финансовой системы в части кредитно-денежной политики и проводимой политики государственных заимствований, и системы экономической безопасности, которое объективно

---

<sup>1</sup> Кох И.А., Шелгинский А.Е. Предпринимательские риски в российской экономике //Дискуссия. – 2018. – №. 2 (87). – С. 52.

<sup>2</sup> См. напр.: Феофилова Т.Ю., Радыгин Е.В. Определение области экономической безопасности: продолжение дискуссии // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. – 2022. – Т. 83. – №. 4. – С. 382–393.

происходит в пространстве и времени и опосредуется определенными процессами и механизмами, которым присущ известный динамизм.

В этой связи, представляется целесообразным принять в качестве рабочего, определение системы экономической безопасности, данное А.Е. Городецким, в соответствии с которым система экономической безопасности, тем самым, включает не только собственно состояние (уровень обеспечения) экономической безопасности (защищенность фундаментальных основ экономики), но и институты и инструменты обеспечения такой защищенности, включая как противодействие рискам и угрозам, так и развитие способности экономической системы к сбалансированному долгосрочному устойчивому развитию и расширенному воспроизводству<sup>1</sup>.

Как было показано ранее, формирование и реализация долговой политики государства определяется двумя факторами – соображениями национальной безопасности и содействием выполнению государственной финансовой функции. Однако руководствуясь представленными терминами достаточно сложно операционализировать ключевые понятия в сфере управления государственным долгом в интересах национальной безопасности, как ввиду множественности измерений государственной функции и пределов экономической, национальной безопасности, так и по причине того, что ключевые интересы в данных сферах зачастую пересекаются. В данной связи видится целесообразным рассмотреть категорию *долговой устойчивости*, которую зачастую определяют в качестве приоритетной цели в системе государственной долговой политики для обеспечения национальной безопасности, однако трактуют по-разному.

В контексте теоретического исследования влияния государственного долга на национальную безопасность представляется особо важным рассмотреть сущность категории долговой устойчивости. В современной

<sup>1</sup> Городецкий А.Е. Экономическая безопасность России: новая стратегия в новых реалиях // «Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы»: Материалы V Международной научно-практической конференции ученых, специалистов, преподавателей вузов, аспирантов, студентов. - Нижний Новгород: Нижегородский государственный технический университет им. Р. Е. Алексеева, 2017. - С. 42.

экономической науке, а также науке управления национальной безопасностью, сложилось несколько подходов к пониманию, собственно устойчивости, систематизированных в Таблице 1.1.

Таблица 1.1 – Ключевые научные подходы к понятию устойчивости социально-экономических систем

<b>Трактовки устойчивости</b>	<b>Авторы</b>
Способность системы к сохранению динамики и траектории развития безотносительно воздействующих возмущений	А. И. Дружинин и О. Н. Дунаев <sup>1</sup> , Л. И. Лопатников <sup>2</sup> , Л. Л. Терехов <sup>3</sup>
Способность системы сохранять свои параметры в относительно неизменном виде на протяжении некоторого временного интервала, несмотря на негативные воздействия внутреннего и внешнего порядка	М. Блауг <sup>4</sup> , Т. Г. Краснова <sup>5</sup> , Н. Ф. Реймерс <sup>6</sup>
Обеспечение стабильного, равновесного функционирования системы в допустимых пределах при изменении параметров функционирования	Е. В. Фрейдина <sup>7</sup>

Источник: составлено автором.

Можно констатировать, что ключевым понятиям в области национальной безопасности соответствует синтетический подход к пониманию устойчивости социально-экономического объекта или системы,

<sup>1</sup> Управление финансовой устойчивостью / А. И. Дружинин, О. Н. Дунаев, А. Я. Мосин, А. В. Ершов; Под ред. О. Н. Дунаева; Ин-т переподгот. кадров Урал. гос. техн. ун-та. - Екатеринбург: ИПК УГТУ, 1998. - 112 с.

<sup>2</sup> Лопатников, Л.И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки /Л.И. Лопатников. - М.: Дело, 2003.

<sup>3</sup> Терехов, Л.Л. Кибернетика для экономистов /Л.Л. Терехов. -М.: Финансы и статистика, 1983. – 191 с.

<sup>4</sup> Блауг Марк. Предмет экономической науки /THESIS. — 1994. — Вып. 4. — С. 53.

<sup>5</sup> Краснова, Т. Г. Экономическая устойчивость региона: теоретические вопросы и практические исследования: [Монография] / Т. Г. Краснова; М-во общ. и проф. образования РФ. Краснояр. гос. техн. ун-т. - Красноярск: КГТУ, 1999. - 248 с.

<sup>6</sup> Реймерс Н.Ф. Природопользование: Словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990. – С. 622.

<sup>7</sup> Фрейдина, Е. В. Исследование систем управления учебное / Е. В. Фрейдина; под ред. Ю. В. Гусева. - 5-е изд., испр. – М.: Омега-Л, 2013. – С. 183.

обобщающий существующие определения, в соответствии с которым под устойчивостью следует понимать сохранение траекторий и показателей функционирования объекта (системы) вне зависимости от возмущений (реализованных или потенциальных рисков и угроз) внутреннего и внешнего характера, при котором обеспечиваются безопасное функционирование объекта (системы).

Многообразие научных подходов к пониманию устойчивости социально-экономического развития предопределяет множественность подходов к трактовке долговой устойчивости публичного субъекта, в частности, государства. Некоторые ключевые трактовки в данной области систематизированы в таблице 1.2.

Таблица 1.2 – Систематизация научных представлений о содержании и сущности долговой устойчивости (ДУ) публичных финансов

<b>Автор</b>	<b>Подход</b>	<b>Критические замечания</b>
МВФ и Всемирный Банк <sup>1</sup>	ДУ – состояние публичных финансов, при котором образованная задолженность может быть обслужена в любой момент.	Соответствует понятию моментальной ликвидности в корпоративных финансах. Усиливает привязку государственных должников к интересам и действиям кредиторов, не учитывает вероятность технического дефолта по обязательствам. Усложняет выстраивание системы долгосрочных, стратегических ориентиров долговой политики
С. М. Каратаев <sup>2</sup>	ДУ – вероятность полного и своевременного покрытия государственных обязательств за счет бюджета публичных расходов	Долговая политика государства рассматривается как замкнутый цикл. Не учитываются системно-структурные изменения в экономике. Цель
У. Буйтер <sup>3</sup>	ДУ – направление бюджетной политики, обеспечивающее возможность правительства вернуться к изначальному уровню чистой стоимости	Долговая политика государства рассматривается как замкнутый цикл. Не учитываются системно-структурные изменения в экономике. Цель

<sup>1</sup> Goldstein M. Debt sustainability, Brazil, and the IMF //Brazil, and the IMF (February 2003). – 2003; Guzman M., Heymann D. The IMF debt sustainability analysis: issues and problems //Journal of Globalization and Development. – 2015. – Vol. 6. – N. 2. – P. 387-404; Berg M. A. et al. Assessing bias and accuracy in the World Bank-IMF's Debt Sustainability Framework for Low-income Countries. – International Monetary Fund, 2014.

<sup>2</sup> Каратаев С. М. К вопросу о понятии устойчивости бюджета //Дайджест-финансы. – 2003. – №. 5 (101). – С. 39-46.

<sup>3</sup> Buitter W. H. A guide to public sector debt and deficits //Economic policy. – 1985. – Vol. 1. – N. 1. – P. 13-61.

Автор	Подход	Критические замечания
	национального имущества в % к ВВП	возвращения к исходному состоянию и временной ориентир его фиксации остаются спорными.
А. Крейджи, А. Л. Кудрин, А. Н. Дерюгин <sup>1</sup>	ДУ – устойчивость бюджетной политики на основе соблюдения требования временного бюджетного ограничения (сумма бюджетных балансов в будущем периоде = накопленные резервы – государственный долг)	Определения фокусируются на необходимости формирования платежеспособности и ликвидности бюджета в любой период времени и не рассматривают долговую политику как инструмент гибкого управления
М.С. Марселино <sup>2</sup>	ДУ определяется платежеспособностью правительства – возможностью расплатиться по предъявленным к исполнению обязательствам из первичного профицита бюджета расширенного правительства	состоятельностью бюджетных финансов. Предлагается бухгалтерский подход к управлению государственным долгом, основная цель которого гарантировать возможность своевременного и полноценного обслуживания долга («рецепты» МВФ, Всемирного Банка), утрачивая смыслы заимствований (критериям «идеального» должника – государства с нулевой задолженностью – не соответствует ни одна современная экономика).
О. Ж. Бланшар <sup>3</sup>	ДУ – поддержание оптимального уровня задолженности, позволяющего обеспечивать стремление социально-экономических систем к равновесию в отсутствие неожиданных внешних шоков	Попытка рассмотреть д.у. с позиций экономической безопасности, при этом необоснованно игнорирующая аспект устойчивости финансов к распространенному – случайному – виду внешних шоков, а также к внутренним шокам.

<sup>1</sup> Krejdi, A. Fiscal Sustainability – Definition, Indicators and Assessment of Czech Public Finance Sustainability: CNB

Working Paper Series / A. Krejdi. – 2006. – № 3. – P. 16; Кудрин А. Л., Дерюгин А. Н. Субнациональные бюджетные правила: зарубежный и российский опыт //Экономическая политика. – 2018. – Т. 13. – №. 1.

<sup>2</sup> Marcelino M. S., Hakobyan M. I. Does lower debt buy higher growth? The impact of debt relief initiatives on growth. – International Monetary Fund, 2014.

<sup>3</sup> Blanchard O. J. et al. The sustainability of fiscal policy: New answers to an old question //NBER Working Paper. – 1991. – N. R1547.

Автор	Подход	Критические замечания
Н. Д. Шимширт <sup>1</sup>	ДУ – сбалансированность государственных доходов и расходов, изменение их уровня пропорционально влиянию факторов внутреннего и внешнего порядка для обеспечения способности государства финансировать непрерывное исполнение публичных функций	Определение, фокусирующееся на цели и инструментах государственной долговой политики, тем самым, позволяющее раскрыть ее сущность и сопоставить с приоритетными целями национальной безопасности, которые, при этом, в явном виде не представлены.
А. В. Галухин <sup>2</sup>	ДУ – ситуация, когда размер задолженности не превышает установленных нормативов	Подходы позволяют применить положения теории экономической безопасности к управлению долговой политикой государства.
Е.А. Ермакова <sup>3</sup>	В дополнение к определению А,В. Галухина – соблюдение нормативов безопасности в сочетании с обеспечением долговой политикой достижения приоритетных целей финансовой политики государства (территории)	

Источник: составлено автором.

С учетом изложенного, на основе критической оценки положительных и отрицательных сторон представленных научных определений и в контексте рассмотренных аспектов, характеризующих сущность и содержание государственного долга в контексте обеспечения национальной безопасности, представляется целесообразным дать следующее определение: *государственная долговая устойчивость – это экономически безопасное, то есть не подверженное критическим изменениям под влиянием факторов внутренней и внешней среды, функционирование публичных финансов, при*

<sup>1</sup> Шимширт Н. Д. Анализ теоретических аспектов финансовой устойчивости регионов //Вестник томского государственного университета. Экономика. – 2011. – №. 3 (15). – С. 171-178.

<sup>2</sup> Галухин А. В. Оценка долговой устойчивости бюджетов субъектов Федерации //Вопросы территориального развития. – 2016. – №. 5 (35). – С. 6.

<sup>3</sup> Ермакова Е. А. Оценка устойчивости государственных финансов //Финансы и кредит. – 2012. – №. 37 (517). – С. 2-8; Ермакова Н. М. Финансовая безопасность социально-экономического развития российских регионов //Инновационное развитие экономики. – 2016. – №. 6-2. – С. 143-146.

*котором посредством внутренних заимствований обеспечивается необходимое и достаточное финансирование полноценного выполнения государством своих конституционных функций с соблюдением установленных финансов-бюджетных ограничений, направленных на своевременное и полноценное обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга.*

В таком случае, под государственной долговой политикой следует понимать раздел и одновременно инструмент финансовой политики государства, направленный на целевое управление государственным внутренним и внешним долгом для финансового обеспечения государственных функций и с учетом необходимости формирования и сохранения долговой устойчивости, когда привлечение задолженности с учетом будущих платежей, а также отказ от такового, не создают угроз и рисков национальной безопасности.

## **1.2. Основные теоретические концепции, посвященные государственному долгу и долговой устойчивости**

Современные инструменты долговой политики и их практика их использования сформировались в ходе многовековой исторической эволюции, учет аспектов которой представляется исключительно важным для надлежащего понимания сущности инструментов и методов публичных заимствований и аспектов их лучшего применения для достижения необходимого результата.

В значительной мере, эволюция инструментов долговой политики связана с эволюцией и фактической практикой применения определенных подходов к вмешательству государства в социально-экономические процессы.

На протяжении тысячелетий формирования государственности, финансовая, в том числе, долговая политика правительств (правителей) была

исключительным образом эксплуатационной, притом, реализовывалась она в директивном порядке: подданные уплачивали правителю определенную сумму дани (через налоговый или иной фискальный механизм), зачастую не обусловленный ничем иным, кроме личного усмотрения сюзерена. Он мог далее расходовать агрегированные финансы, опять же, по своему решению, не будучи ограничен никем и ничем. Финансирование государственных нужд сводилось к расходам на армию и аппарат, включая систему фискального администрирования, при этом, именно данный механизм и поддерживал власть правителя. Альтернативы у подданных, кроме как восставать против несправедливой власти, по сути, не было. В этот период, продолжавшийся даже в тех государствах, которые ныне принято именовать «западными демократиями» вплоть до начала XIX века<sup>1</sup>, реализуется два ключевых инструмента финансового механизма, оба направленные на пополнение казны для нужд правителей и сохранения ими своей власти: собственно, налоговый механизм и платежи за пользование. Внутренние заимствования государств носили преимущественно характер принудительных изъятий, внешние имели фрагментарный характер. Заимствования, проводимые суверенами, зачастую направлялись на финансирование военных операций, и источником погашения долга в таком случае должны были стать доходы от предстоящих завоеваний. Долги оформлялись расписками, ценными бумагами, могли иметь обеспечение, например, землями, в том числе планируемыми к завоеванию. При условии несформированности практики международного делового оборота, инструменты урегулирования, в том числе, взыскания внешней задолженности также носили, преимущественно, силовой характер.

В ряде государств в XIX веке происходят демократические революции и иные аналогичные процессы, результатом которых становится частичный переход власти к населению, прежде всего, через избирательный механизм.

---

<sup>1</sup> Верещагин С.Г. Налоговая политика католической церкви в Средние века //Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2018. – №. 3 (42). – С. 18.



Сокращается число монархий, ограничивается их абсолютизм. В этот период некоторые правительства начинают возвращать часть финансов, агрегированных через налоги и пользовательские платежи, в виде предоставления определенных государственных услуг, а также ограниченные - на данном историческом этапе - меры финансовой поддержки. В ряде случаев правительства становятся крупными предпринимателями, создают и развивают банки, - притом, национальные банки изначально реализуют функционал традиционных кредитно-финансовых учреждений, а право денежной эмиссии зачастую передается не одной, а нескольким крупным финансовым организациям, вовсе не обязательно государственным.

«Великая депрессия» стала водоразделом государственной финансовой, в том числе, долговой политики в первой половине XX века<sup>1</sup>. Для сравнительно безболезненного и, при это, сопоставимо успешного выхода из кризиса, усиливается степень вмешательства государства в экономику. Заимствования в XX веке становятся важнейшим инструментом антикризисного регулирования социально-экономических процессов, при этом одновременно усиливаются риски экономической безопасности, связанные с формированием и реализацией государственной долговой политики, прежде всего в части внешних заимствований государства, невозможность или намеренный отказ от обслуживания которых ставит под прямой удар национальную макроэкономическую стабильность.

Во второй половине XX века происходят новые трансформации в мейнстриме осуществления и инструментов государственной финансовой, в том числе, долговой, политики. Основной мотив – формирование высокой степени экономической свободы, перевод финансовой политики от эксплуатирующего к подчиненному типу, когда народ рассматривается как «господин», правительство рассматривается как его обслуживающая

---

<sup>1</sup> Чувахина Л.Г. Политика ФРС США в период великой депрессии //Горизонты экономики. – 2019. – №. 6. – С. 103-107.

единица<sup>1</sup>. В этой связи предлагается ограничивать государственное вмешательство в экономику, существенно пересматривать инструменты финансовой политики, управляя, преимущественно, косвенными методами и инструментами.

Основной инструментальный гибкого управления финансами – кредитно-денежный механизм, управление финансами через стимулирование спроса и предложения на деньги. Фискальный механизм в рамках такой политики основывается, преимущественно на идею равенства и справедливости всех налогоплательщиков, что обеспечивается, в частности, через инструменты плоских ставок налогообложения и перераспределение налогового бремени через систему налоговых преференций и льгот<sup>2</sup>.

Одновременно с финансовой политикой государств с высокой степенью экономической свободы (типичный пример – США), во второй половине XX века не только получает научное обоснование, но также и активно применяется концепция «государств благосостояния»<sup>3</sup> (типичный пример – Скандинавские страны). Несмотря на яркую социальную направленность, эксплуатационный характер финансовой политики «государств благосостояния» лишь усиливается – финансирование раздутых социальных программ и инфраструктурного строительства, финансовой поддержки малоимущих граждан и малого бизнеса, активные государственные расходы на решение экологических и прочих проблем, требуется в колоссальных объемах, что приводит к существенному росту фискального бремени (и снижение стимулов к росту бизнеса и производительности труда), наращивание государственного долга. В «государствах благосостояния», в отличие от государств с высокой степенью

---

<sup>1</sup> Гордиенко М.С. Государственный финансовый менеджмент-фактор эффективности модели корпоративного управления // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2018. – №. 5. – С. 108-111.

<sup>2</sup> Кузнецов Ю.В. Безусловный базовый доход и проблема асимметрии информации // Экономическая политика. – 2019. – Т. 14. – №. 3. – С. 80-84.

<sup>3</sup> Меликсетян С. Н. Финансовый аспект реализации концепции социального государства в России // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – №. 20 (302). – С. 46.

экономической свободы, основной инструментарий финансовой политики сфокусирован непосредственно в фискальном компоненте.

Масштабные локальные и транснациональные кризисы, начавшиеся в середине 1970-х годов и повторявшиеся, по сути, каждое десятилетие, в том числе, с очевидным усилением масштабов и последствий, говорят к несостоятельности основных подходов к разработке и реализации долговой политики и обуславливают необходимость применения гибкого инструментария, включая:

— инструменты фискальной политики: систематический поиск оптимальных параметров налогового бремени с учетом полного задействования потенциала администрирования (нет необходимости повышать налоговые ставки, если не собираются все объемы налоговых платежей - его улучшение во многом связывается с цифровизацией, повышающей качество и надежность администрирования и контроля, и распространяется не только на налоговую сферу, но и на систему таможенных платежей и др.<sup>1)</sup> и повышение социальной ответственности налогоплательщиков, в том числе, через косвенные методы психологического воздействия, включая активное применение на уровне государственной политики теории «подталкивания»<sup>2</sup>, в соответствии с которой налогоплательщик грамотно подводится к тому, что понимает, что ему лучше уплатить фискальный сбор, чем иметь дело с последствиями «налоговой оптимизации»). Важный вектор бюджетной политики - системный пересмотр государственных расходов, отказ от тех, которые не являются остро необходимыми и не могут быть профинансированы при текущем уровне фискального бремени<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Адухова А.Х., Дибирова М.М., Магомедов М. Ш. Факторы регионального налогового потенциала //Научно-практические исследования. – 2020. – №. 4-4. – С. 85-87.

<sup>2</sup> Смирнов Ф.А. От теории «подталкивания» к «психологии больших процессов» – о роли психологии в изменении мировой финансово-экономической архитектуры //Аудитор. – 2018. – Т. 4. – №. 10. – С. 44-55.

<sup>3</sup> Шибаева Е.Е., Куряева Г.Ю. Пути снижения налогового бремени в России //Современная экономика: актуальные вопросы, достижения и инновации. – 2017. – С. 142-144.

— инструменты инвестиционной политики: совместное финансирование масштабных проектов и программ через инструменты государственно-частного партнерства<sup>1</sup>;

— инструменты кредитно-денежной политики: про- и антициклическое регулирование через политику дешевых / дорогих денег, таргетирование инфляции<sup>2</sup>; усиление и модернизация государственного финансового контроля с переходом к мониторингу на основе цифровых технологий регтеха<sup>3</sup>.

Представленные инструменты являются универсальными, и их важное отличие от более раннего инструментария заключается в том, что их набор не предопределяется решающим образом направленностью социальной политики или степенью вмешательства государства в экономику (может быть реализован без усиления последнего), однако позволяет достигать ключевые цели и задачи развития финансовой системы на всех уровнях.

Современные аспекты управления государственной долговой политикой в значительной степени сфокусированы на внешнем долге, поскольку в глобализированном мире, подавляющее большинство экономических систем суверенных государств относятся к открытым, тесно интегрированным с экономиками других стран. По этой причине, определенную часть заимствований государства производят на внешних рынках, тем самым, неизбежно образуя внешнюю задолженность. Формирование и накопление задолженности государства в условиях, когда сами заимствования успешно решают соответствующие фискальные задачи, а обслуживание государственного долга не ложится непосильным бременем

---

<sup>1</sup> Абызова Е.В., Ищенко О.В. Перспективы совместного государственного и частного финансирования крупных инвестиционных проектов в РФ //Вестник Академии знаний. – 2018. – №. 5 (28). – С. 397.

<sup>2</sup> Синельникова-Мурылева Е.В., Гребенкина А.М. Оптимальная инфляция и инфляционное таргетирование: страновой опыт //Финансы: теория и практика. – 2019. – Т. 23. – №. 1. – С. 49-65.

<sup>3</sup> Филиппов Д.И. Инновационные регулирующие технологии: переосмысление финансового надзора //Вестник Российского экономического университета им. ГВ Плеханова. – 2018. – №. 5 (101). – С. 54-68.

на бюджет, является жизнеспособным механизмом фискального стимулирования экономического роста.

Разработка теоретических аспектов управления государственным долгом остается фундаментальным разделом экономической теории. Представляется возможным выделить три исторические школы теории государственного долга – классическую, новую и новейшую школы. Классики экономической теории рассматривали государственный долг, исходя из позитивного, либо негативного отношения к его накоплению и регулированию, соответствующий аспект сформировал «красные линии» в научном подходе к долговой политике и долговой устойчивости современного государства. В рамках негативистского отношения можно выделить несколько течений по критерию остроты восприятия отрицательного эффекта от государственных заимствований и недопустимости их наращивания (всегда, либо при определенных условиях).

В новой школе происходит расщепление представлений о государственном долге с привязкой к базовым идеям конкретного направления в экономической науке. Представители новейших учений используют инструменты эконометрического моделирования и преимущественно рассматривают внешний государственный долг, хотя по-прежнему относятся к проблематике долговой устойчивости опираясь либо на преимущественно либеральные, либо преимущественно на консервативные взгляды.

Периодизация и систематизация доктринальных подходов к долговой политике в экономической теории систематизированы в таблице 1.3. Представляется нецелесообразным углубляться в оценку нюансов воззрений школ и направлений теории экономики по поводу государственного долга – соответствующим аспектам посвящены многочисленные обзоры и научные публикации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Балбаков М. Б., Токтосунова Ч. Т. Государственный долг: экономическая мысль после мирового кризиса 30-х годов XX столетия //М. Рыскулбеков атындагы Кыргыз экономикалык университетинин кабарлары. – 2014. – №. 1. – С. 72-75; Алехин, Б. И.

Представляется важным констатировать, что за многовековой генезис экономической теории, единство исследовательских позиций не только не сформировалось, но и стало более эфемерным, наглядно иллюстрируя базовый постулат фундаментального противоречия в области заимствований, адекватное понимание которого имеет исключительную значимость для выработки позиций по поводу обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности в системе управления государственным долгом.

---

Государственный долг. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – С. 15-93; Зуев Д. С. Государственный долг в системе экономических отношений //Инициативы XXI века. – 2009. – №. 4. – С. 65-68; Мисько О. Н. Внутренний государственный долг: эволюция форм и методов его управления в России в период конца XVIII-начала XX веков: дис. – С.-Петербург. гос. ун-т, 2003; Мартьянов А. В. Управление государственным долгом: ретроспективный анализ теоретических аспектов политической экономии //Сибирская финансовая школа. – 2009. – №. 1. – С. 59-62; Сульженко, В. С. Обеспечение устойчивости бюджетной системы Российской Федерации в условиях институциональных преобразований: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10. - Ростов-на-Дону, 2014. - 197 с.; Цареградская Ю. К. Институт государственного долга в США: теория и практика становления и развития //Вестник Университета имени ОЕ Кутафина. – 2015. – №. 3. – С. 176-180; Родионова В. Г., Роузман Э. А. Классические экономические теории формирования государственного долга: опыт Великобритании //Гуманитарный вестник. – 2018. – №. 3 (65). – С. 5; Бусыгина И. А. Управление государственным долгом: теория, содержание и методы //Экономические науки. – 2012. – №. 3. – С. 70-76; Токтосунова Ч. Т. Государственный долг: мнения представителей монетаристского течения //М. Рыскулбеков атындагы Кыргыз экономикалык университетинин кабарлары. – 2014. – №. 1. – С. 69-71; Соколов Б. И., Соколова С. В. Эволюция парадигмы государственного долга //Актуальні проблеми економіки. – 2016. – №. 5. – С. 49-56; Мартьянов А. В. Управление государственным долгом и теория рикардianской эквивалентности //Финансы и кредит. – 2009. – №. 34 (370). – С. 46-51; Родионова В. Г. Политическая экономия военных займов, налогообложения и последствий роста государственного долга //Гуманитарный вестник. – 2019. – №. 1 (75). – С. 5 и др.

Таблица 1.3 – Периодизация эволюции и систематизация положений экономической теории по поводу государственной долговой политики

Направление	Характеристики направления / течений	Представители
<i>I этап. Конец XVIII – начало XX века – классическая школа: вопросы долговой политики (оценка отношения к государственному долгу и его объективной необходимости)</i>		
<p><b>Позитивное направление</b> (оптимисты): капиталотворческая теория государственных заимствований. экономики</p>	<p>Государственный долг – расширение финансового потенциала правительства (суверена), источник расширенного воспроизводства и экономического роста. Разработка принципов дефицитного финансирования</p>	<p>К. Маркс признавал за государственными займами производительную силу. А. Вагнер делил гос. расходы на постоянные (финансируются налогами) и чрезвычайные (финансируются заимствованиями, увеличивают ВВП).</p>
<p><b>Негативное направление</b> (пессимисты): натуралистическая теория государственных заимствований.</p>	<p>Государственный долг – разрушительный фактор для экономики, требуется отказ / скорейшее урегулирование.</p> <p>Налоги и государственный долг негативно влияют на экономику, но налоги – меньшее из зол.</p>	<p>А. Смит: государственные заимствования сокращают национальное богатство. Превышение определенного уровня долга не позволяет его когда-либо погасить. Займы уничтожают потребление и экономический рост</p> <p>Ф. Небеинус: не каждый заем – крайнее средство. Д. Рикардо: госдолг косвенно и незримо сокращает реальные располагаемые доходы населения (гипотеза отличительного эффекта потребления). Экономически значимые отличия между налогами и госдолгом формируются только в процессе потребления Э. Селигман: задолженность негативно влияет как на должников, так и на кредиторов</p>

Направление	Характеристики направления / течений	Представители
<i>II этап. Начало XX века – 1960-е годы – новая школа: разрабатываются как вопросы долговой политики, так и долговой устойчивости. При наличии фактически накопленных задолженностей государствами, ставится вопрос об их безопасных пределах и лучших способах контроля и регулирования</i>		
<b>Кейнсианская школа:</b> теория функциональных финансов (преодоление заблуждения о тождестве публичных финансов и финансов домохозяйств)	Долговая политика должна иметь функциональную направленность (госдолг направлен на макростабилизацию).	Дж. Кейнс: госдолг стимулирует инвестиции и занятость. Бюджетный дефицит – легальный и важный инструмент стимулирования роста в рамках конъюнктурной экономической политики
<b>Монетаристы:</b> двойственный характер госдолга, негативное влияние на инфляционные процессы	Наращивание публичных заимствований вытесняет частные инвестиции, ведет к увеличению процентных ставок, является триггером внешних спекуляций на национальном фондовом рынке, укрепляет валюту и ухудшает внешнеторговый баланс	А. Берне, М. Фридмен, О. Файт: негативное влияние публичной задолженности на частные инвестиции, динамику цен и ставку процента, в итоге ослабляющее национальную экономику.
<b>Неокейнсианская школа:</b> развитие теории функциональных финансов	Фокус внимания на внешних заимствованиях, попытки доказывания пользы внешнего долга для формирующихся экономик	П.А. Самуэльсон, Дж. Гэлбрейт, Л. Лернер и др. Полагали, что внешний долг стимулирует экспорт из стран-кредиторов, что способствует развитию экономик должников и созданию новых рынков.
<i>III этап. С 1970-х годов – новейшие теории: преимущественно синтетического характера, обоснование позиции на основе типовых макромоделей. Исследования посвящены преимущественно внешнему государственному долгу</i>		
А. Концептуальные теории и модели		
<b>Неоклассический синтез:</b> синтез классического и кейнсианского направлений	Отмечает положительные краткосрочные эффекты госдолга для большой закрытой экономики и отрицательные долгосрочные эффекты (уменьшение экономического потенциала, вытеснение чистого экспорта и инвестиций)	Дж. Хикс, П. Самуэльсон



Направление	Характеристики направления / течений	Представители
<i>Барро-рикардианский подход</i>	Финансирование экономики за счет государственного долга и за счет налогов ведет к одинаковым последствиям. Подход остро критикуется	Р. Барро: дефицит государственного бюджета не оказывает существенного влияния на государственную экономику
Б. Частные модели для оценки и обоснования аспектов долговой политики государств		
<i>Модель безопасности внешнего долга беднейших государств</i>	Для бедных заемщиков риски запрета (эмбарго) на внешние заимствования более существенные в сравнении со снижением экспорта. Снижение экспорта увеличивает спрос на внешний долг, но его могут удовлетворить международные резервы	М. Герсоиц и Дж. Итон: следует соизмерять потери от неплатежей по внешнему долгу с риском эмбарго на международные заимствования
<i>Моделирование последствий дефолта</i>	Риск дефолта стимулирует макроэкономическую стабилизацию у заемщиков как инструмент повышения международной конкурентоспособности	Дж. Сакс и Д. Коэн: необходимо помогать реструктуризировать задолженность (МВФ), а также переводить короткие долги в длинные
<i>Модель оценки выкупа госдолга по рыночной стоимости</i>	Выкуп по рыночной стоимости приводит к необоснованным переплатам	Дж. Булов и К. Рогофф – необходимо согласование с кредитором досрочного выкупа с дисконтом к рыночной стоимости П. Кругман и М. Обстфельд – средства, полученные в дар, лучше направлять не на выкуп долга, а, напр., на увеличение импорта
<i>Теория рефлексивности:</i> наличие ряда рефлексивных взаимосвязей между кредиторами и публичными должниками	Коэффициенты покрытия применяются для оценки международной кредитоспособности, но индикаторы покрытия сами зависят от заимствований.	Дж. Сорос (разработчик подхода): рыночные теории регулирования внешнего госдолга не всегда состоятельны. Коэффициент покрытия показывает только возможность, но не готовность брать в долг

Направление	Характеристики направления / течений	Представители
<i>Моральный инвесторов</i> <b>риск</b>	Международные инвесторы должны самоограничивать деятельность для недопущения экономической катастрофы у заемщиков. МВФ и Всемирный Банк не должны стимулировать безответственное поведение инвесторов	А. Дембе, Л. Боден
<b>В. Современные российские ученые</b>		
<i>Инновационные техники рефинансирования долга</i>	Повышение долговой устойчивости может быть обеспечено за счет грамотного рефинансирования, прежде всего, через инструменты секьюритизации	А. Вавилов и Е. Ковалишин и др.: секьюритизация балансирует долговую нагрузку и одновременно стимулирует финансовые рынки, создавая ликвидность для внутренних заимствований взамен внешних
<i>Геополитические теории и мотивы движения капитала</i>	Политические факторы влияют как на возникновение, так и на урегулирование госдолга. Госдолг может усугублять социально-экономические проблемы, но, главное, позволяет усиливать политическое влияние на страну-должника	А. Анисимов, А. Г. Саркисянц: усиление геополитических мотивов в системе международных потоков капитала

Источник: Составлено автором.

Данный постулат может быть сформулирован следующим образом: *существует объективная необходимость в привлечении государственного долга для решения специфических функциональных задач, результат которого направлен на обеспечение экономического роста, при этом имеются объективные пределы, когда наращивание заимствований приводит к обратному эффекту, а также ограничения, в связи с которыми заимствования, прежде всего, внешние, ведут за собой трансмиссию негативных социально-экономических явлений.*

Кроме того, из обзора исторического генезиса научных взглядов на проблему государственного долга, может быть выведен второй постулат его управления в интересах национальной безопасности: *рецепты управления государственным долгом не могут быть универсальными, поскольку невозможно учесть многообразие целей долговой политики и факторов долговой устойчивости в открытой экономике, в том числе с учетом факторов глобализации и научно-технического прогресса.*

Исходя из изложенного, можно констатировать, что контуры управления долговой политикой и оценки долговой устойчивости следует связывать с приоритетными интересами национальной безопасности, включая текущее ресурсное обеспечение и целевые индикаторы будущих состояний.

В связи с приоритетными интересами национальной экономической безопасности в континууме множества предпосылок и направлений ее обеспечения, могут быть систематизированы подходы к моделям и инструментам урегулирования задолженности (еще раз представляется необходимым подчеркнуть, что ключевые исследования направлены на изучение возможностей управления внешним государственным долгом, однако ряд полученных выводов применим и к внутренним инструментам.

В связи с изложенным, определенный исследовательский интерес представляет систематизация моделей урегулирования задолженности по М. Буше<sup>1</sup> (таблица 1.4).

Таблица 1.4 – Система моделей урегулирования задолженности по М. Буше

Традиционно-функциональный подход (госдолг может стимулировать экономический рост)	«Нео»-монетаризм	Задолженность допустимо привлекать при условии проведения рыночной политики повышения кредитоспособности
	Структурная	Внешние кредиты устраняют дефицит капитала – источник недоразвитости экономики, тем самым, стимулируя рост
	Банковская (модель экономического прагматизма)	Современные кредиторы просчитывают риски и прагматично относятся к долговому финансированию государств, которое по этой причине становится более безопасным и разумным
Модели, основанные на идее долговой зависимости (управление долговой политикой должно опираться преимущественно на внешний фактор: накопление госдолга ставит национальную экономику в условия непродуктивной внешней политической и экономической зависимости)	Теория зависимости	Миссия финансов не имеет нейтрального характера и всегда ставит местные финансовые институты в зависимость от кредиторов
	Неомарксистская (зависимости госдолга и развития)	Капитал богатых государств подчиняет и эксплуатирует экономики бедных государств

Источник: Разработано автором по М. Буше Bouchet M. H. The political economy of international debt: what, who, how much, and why? //The International Executive. – 1988. – Vol. 30. – N. 1. – P. 35-37.

Выбор лучшей модели урегулирования государственной задолженности остается исключительно сложной задачей, над которой столетиями работают ведущие теоретики и практики экономики и государственной политики, при этом урегулирование задолженности, как

<sup>1</sup> Bouchet M. H. The political economy of international debt: what, who, how much, and why? //The International Executive. – 1988. – Vol. 30. – N. 1. – P. 35-37.

было показано выше, выступает лишь одним из аспектов обеспечения долговой устойчивости.

В этой связи важно реализовывать комплекс мер, формирующих системные воздействия на государственную долговую политику в целях обеспечения приоритетных национальных интересов, включая интересы национальной безопасности, о чем пойдет речь далее.

### **1.3. Содержательные аспекты современной долговой политики государства в контексте обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации экономики**

С учетом изложенных выше теоретических положений, представляется возможным определить контуры долговой политики современных государств в контексте обеспечения национальной безопасности.

Процесс управления государственной долговой политикой описан в литературе<sup>1</sup>; его этапы и элементы – начиная от планирования и прогнозирования и заканчивая оценкой и последующей корректировкой воздействий, не имеют существенных отличий от традиционной финансовой технологии, которая, безусловно, учитывает неопределённости и риски, присущие государственным заимствованиям, вариативность источников привлечения и методов погашения долгов.

Ключевым, как представляется, аспектом влияния государственного долга на экономическую и, в целом, национальную безопасность выступает экономическая оценка рисков долговой политики. Именно аспекты риск-ориентированного подхода сближают управление в областях

---

<sup>1</sup> См. напр. Матвиенко К.В. Стратегия экономической безопасности в системе управления государственной долговой политикой России: Дис. докт. экон. наук: 08.00.05. – Йошкар-Ола, 2020; Стахович Л.В., Шахназарян Г.Э. Основы построения долговой политики зарубежных стран //Финансы и кредит. – 2006. – №. 17 (221). – С. 71-78; Марченко С.В., Погосян В.В., Голубина Ж.И. Особенности долговой политики Российской Федерации //Путеводитель предпринимателя. – 2015. – №. 28. – С. 118-126 и др.

государственной финансовой, в том числе долговой, политики и политики в сфере национальной безопасности. Поскольку в предметную область настоящего исследования входит оценка долговой политики в интересах обеспечения национальной безопасности, в этой связи видится необходимым еще раз подчеркнуть приоритетный характер управления долговой устойчивостью в системе государственной долговой политики. В отечественной практике, управления национальной экономической безопасностью в сфере долговой политики, как и в других приоритетных сферах, обеспечивается на основе прогнозирования, планирования, мониторинга, контроля и анализа ключевых индикаторов в целях недопущения превышения заранее установленных пороговых значений. В целом, данный подход, выработанный уже классиками теории национальной безопасности в 1990-е – 2000-е годы, доказывает свою эффективность<sup>1</sup>, - уточнения требуются по поводу содержания элементов управления безопасностью, пороговых значений ключевых индикаторов, в том числе в связи с декомпозицией управления национальной безопасностью по уровням, а также ввиду динамизма социально-экономического развития, внешних и внутренних возмущений, а также техники и технологии их управления.

Сложившаяся на сегодня система индикаторов экономической безопасности в системе государственной долговой политики, представлена в таблице 1.5.

---

<sup>1</sup> Воробьев А. Е., Чекушина Т. В. Национальная экономическая безопасность России: методология управления государственными долгами. – Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования Российский университет дружбы народов (РУДН), 2006. – С. 416; Полянская Н. М., Найданова Э. Б. Диагностика и анализ экономической безопасности в системе управления регионом //Экономический анализ: теория и практика. – 2016. – №. 2 (449). – С. 51-68; Виссарионов А. Б., Гумеров Р. Р. Об использовании предельных (пороговых) значений индикаторов экономической безопасности Российской Федерации //Управленческие науки. – 2017. – №. 3. – С. 12-20; Рыкунова В. Л., Севрюкова Л. В., Кирильчук И. О. Разработка методики определения пороговых значений индикаторов налоговой безопасности муниципальных образований //Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2019. – Т. 9. – №. 4. – С. 117-125 и др.

Таблица 1.5 – Индикаторы экономической безопасности России в сфере долговой политики и их пороговые значения

№	Показатель	Пороговое значение
1	Отношение государственного долга РФ к ВВП	20,0
2	Доля расходов на обслуживание государственного долга РФ в общем объеме расходов федерального бюджета	10,0
3	Отношение годовой суммы платежей на погашение и обслуживание государственного долга РФ к доходам федерального бюджета	15,0
4	Отношение государственного долга РФ к доходам федерального бюджета	100,0
5	Отношение государственного внешнего долга РФ к годовому объему экспорта товаров и услуг	220,0
6	Отношение расходов на обслуживание государственного внешнего долга РФ к годовому объему экспорта товаров и услуг	25,0

Источник: Матвиенко К.В. Стратегия экономической безопасности в системе управления государственной долговой политикой России: Дис. докт. экон. наук: 08.00.05. – Йошкар-Ола, 2020. – С. 32.

На международном уровне применяется множество подходов к индикативному измерению долговой устойчивости, в качестве референтных значений могут быть использованы параметры, представленные в таблице 1.6.

Таблица 1.6 – Критерии национальной безопасности долговой политики по признаку уязвимости государственного долга в соответствии со стандартом ISSAI 5411<sup>1</sup>

Индикатор уязвимости	Международное списание долга, %	Международный валютный фонд, %
Погашение долга/доход	28-63	25-35
Текущая стоимость долга/доход	88-127	200-300
Процент/доход	4,6-6,8	7-10
Долг/ВВП	20-25	25-30
Долг/доход	92-167	90-150

Источник: Матвиенко К. В. Указ. соч. С. 92.

<sup>1</sup> В документе, подготовленном рабочей группой ИНТОСАИ ISSAI 5411 «Debt Indicators» рассмотрены основные индикаторы, по которым оценивается состояние государственного долга при проведении аудита эффективности. ISSAI 5411 «Debt Indicators» // URL: [http://www.issai.org/media/1\\_3232/issai\\_5411\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/1_3232/issai_5411_e.pdf)

Кроме того, параметры долговой нагрузки и ее безопасного уровня пытаются определить рейтинговые и консалтинговые агентства и многочисленные исследователи. Соответствующие аспекты представляется целесообразным уточнить эмпирическим путем в последующих разделах работы.

При этом рассматривая международные рекомендации, следует, во-первых, учитывать неоднозначный характер влияния международных финансовых институтов на устойчивость валютно-финансовой системы (см. ниже), а также существенные противоречия в трактовке интересов национальной безопасности.

Опираясь на соответствующие индикаторы, представляется возможным осуществлять целевое управление долговой политикой государства в контексте обеспечения национальной безопасности с применением выбора типовых инструментов и методов, представленных в таблице 1.7.

Таблица 1.7 – Теоретико-методологические инструменты выбора инструментария управления долговой политикой государства в контексте обеспечения национальной безопасности

Инструмент	Характеристика	Критическая оценка
<i>Инструменты погашения долга</i>		
Налоговое финансирование	Обеспечение роста налоговых доходов, покрывающих бюджетный дефицит и госдолг, за счет роста налоговой нагрузки и/или качества фискального администрирования	Ограничивает ресурсы для экономического роста и финансирования функций государства, в т.ч. влечет за собой секвестр социальных расходов. Является единственным способом прямого финансирования государственного долга, стимулирующего



Инструмент		Характеристика	Критическая оценка
			реформы, направленные на обеспечение макро стабильности
Покрытие путем денежной эмиссии		Выпуск денег для покрытия государственного долга	Ускоряет инфляцию и ведет к разбалансировке экономических процессов, потому нередко запрещено законодательством
Продажа госимущества		Получение денежных средств от приватизации государственного имущества с направлением на покрытие бюджетного дефицита и госдолга	Редко применяется по причине быстрого исчерпания ресурсов (государственной собственности)
Финансирование за счет новой задолженности		Погашение задолженности за счет новых займов (обычно – долговых обязательств)	Увеличивает госдолг и «петлю» задолженности
Синтетическое финансирование	От располагаемых ресурсов	Состав и структура финансирования определяются имеющимися ресурсами. Первым для погашения направляется доступный (избыточный и наиболее дешевый) источник	Соответствует недостаткам применяемого источника / способа финансирования
	От рисков	Первым для погашения направляется источник с наименьшими рисками финансирования	<i>Не может быть успешно применено при ограниченных возможностях финансирования</i>
<i>Инструменты урегулирования долга за пределами графика платежей</i>			
Рефинансирование.		Пересмотр условий	Нет гарантий

Инструмент	Характеристика	Критическая оценка
Реструктуризация долга	кредитов, отсрочка платежей, замена финансовых инструментов, смена кредитора, объединение долгов, передача клубу кредиторов и др.	согласия кредиторов и нахождение новых кредиторов. Откладывает реформы и иные способы решения проблем на будущее. В некоторых схемах – наращивание задолженности
Секьюритизация	Финансирование госдолга заемщика ли покрытие части рисков кредитора / заёмщика за счет выпуска обеспеченных ценных бумаг или деривативов	Необходимо отраслевое законодательство, компетенции и инвесторы, а перегрев деривативов ценных бумаг влечет за собой риски макроустойчивости
Списание долгов	Договоренности с кредиторами о списании части долгов в обмен на гарантии устойчивых платежей в будущем либо на иных основаниях	Редко доступная опция, потенциальное ограничение доступа к будущим заимствованиям. Условия списания долгов могут существенно ограничивать независимость политики и/или институтов
<i>Инструменты долгового контроллинга</i>		
Контроль по целевым показателям / мониторинг	Управление диверсифицированным госдолгом через индикаторы устойчивости, ключевые показатели и даты, посредством инструментального наблюдения, вычислений и анализа	Контрольные меры в отрыве от политики и действий не гарантируют успешность управления долговой устойчивостью. Контроль /мониторинг по показателям

Инструмент	Характеристика	Критическая оценка
		позволяет более эффективно расходовать ресурсы и применять компетенции, но не гарантирует лучшие результаты
Сквозной мониторинг и контроль государственного долга	<p>Постоянный мониторинг / контроль за всеми ключевыми показателями задолженности.</p> <p>Невозможен в не инструментальном виде.</p> <p>Цифровые инструменты повышают качество мониторинга и обеспечивают его сквозной характер</p>	<p>Контрольные меры в отрыве от политики и действий не гарантируют успешность управления долговой устойчивостью.</p> <p>Сквозной мониторинг и контроль более ресурсоемкий и может быть организован при высоком уровне компетентности исполнителей.</p> <p>Некоторые затраты на сквозной мониторинг и контроль могут рассматриваться как неоправданные / избыточные.</p> <p>Цифровые инструменты не всегда доступны и требуют высокого уровня развития необходимых компетенций</p>

Источник: Составлено автором

Балансирование между преимуществами и недостатками представленных инструментов, безусловно, составляет весьма непростую задачу. В последующих разделах диссертационной работы будут рассмотрены аспекты реализации соответствующих инструментов в отечественной и зарубежной практике, в том числе их результативность применительно к достижению приоритетных целей национальной экономической безопасности. Между тем, в целях фасилитации принятия государственных решений в области безопасного управления государственным долгом, с учетом материалов проведенного исследования, представляется целесообразным систематизировать ключевые аспекты управления долговой политикой в целях обеспечения долговой устойчивостью государства и представить их в виде организационно-экономической (теоретической) модели долговой политики государства в целях обеспечения национальной безопасности (рисунок 1.3).

Ключевые элементы представленной модели описаны выше, в этой связи в целях ее уточнения и дополнения видится необходимым акцентировать внимание на двух обстоятельствах – на возможностях комплексного содействия национальной безопасности в сфере государственного долга посредством применения новейших цифровых технологий, а также на лимитирование потенциала самостоятельного проведения государственной долговой политики ключевым внешним фактором, под которым следует понимать решения и деятельность международных финансовых институтов, регулирующих внешние контуры государственной долговой политики.

Поддержание и развитие позиций субъектов публичных заимствований требует наличие объективного, достоверного и, при этом, наиболее полного понимания состояния и ключевых рисков долговой политики, прежде всего, на основе применения высокоточных методов и инструментов, благодаря которым будут обеспечено одновременно решение следующих ключевых задач:

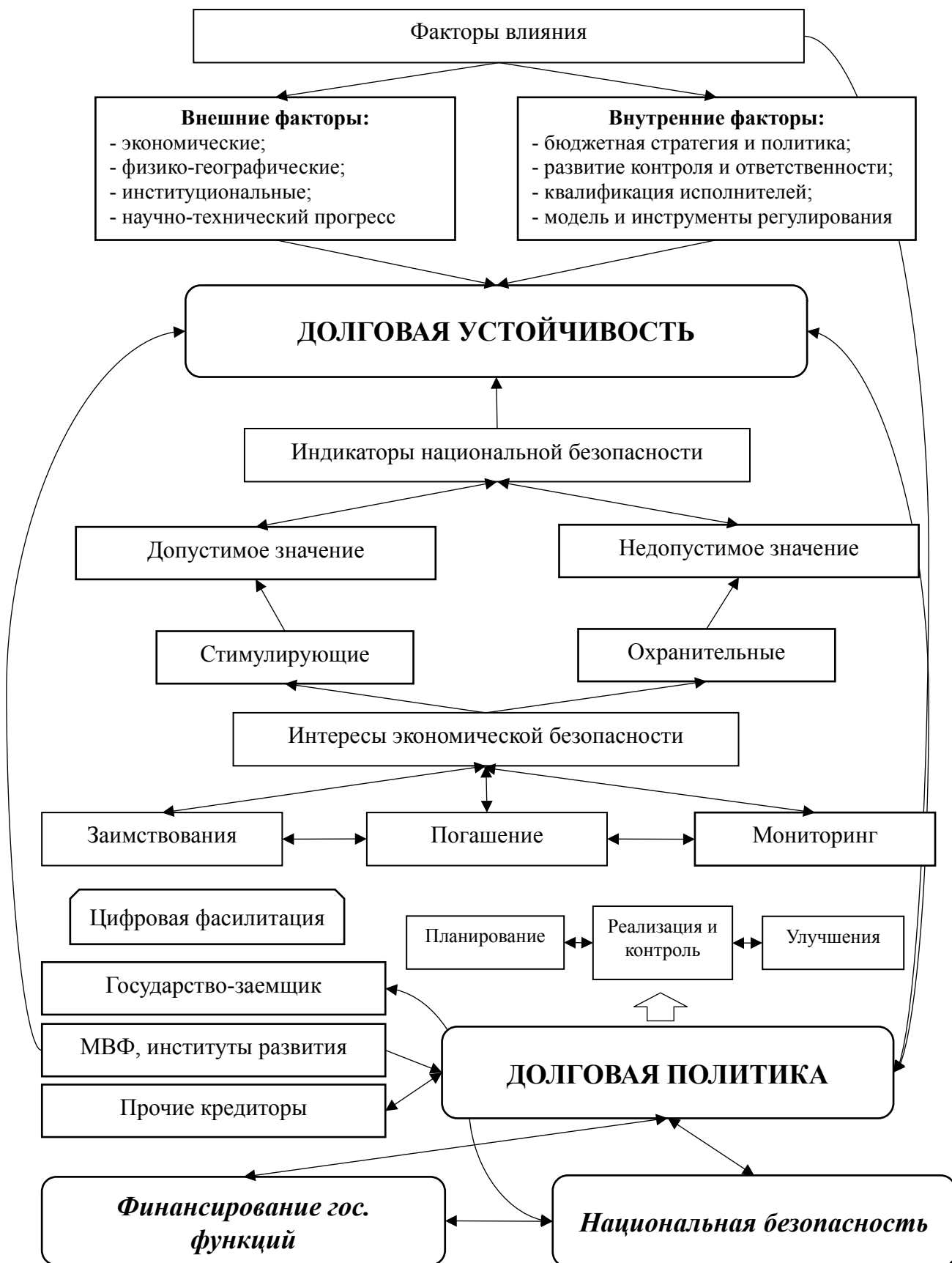


Рис. 1.3. Организационно-экономическая модель долговой политики государства в целях обеспечения национальной безопасности

Источник: Составлено автором

— восполнение неполноты и возможной недостоверности отдельных данных;

— обработка больших объемов информации в условиях неопределенности исходных данных, а также отдельных аналитических задач;

— обеспечение наглядности представления результатов анализа, благодаря которой упрощается принятие управленческих, в том числе, государственных решений и обеспечивается гибкое оперативное реагирование на идентифицированные изменения среды публичных заимствований, в частности в порядке мониторинга.

Существенный прогресс в анализе могут обеспечить цифровые технологии сквозного характера, в частности, нейросети, обладающие значительным потенциалом автоматизации анализа.

Между тем, анализ специальной литературы показывает отсутствие не только практических, но и нехватку теоретических исследований вопросов цифровизации управления, управленческих решений и их аналитического обоснования в сфере государственной долговой политики.

Цифровая фасилитация формирования и управления долговой политикой может предложить решение многочисленных проблем в предметной области, выходы из которых не могли быть найдены ранее при существующем уровне развития науки и техники. При этом в долгосрочном контексте формирования современной долговой политики государств необходимо всесторонне учитывать перспективы развития цифровой экономики, основываясь на понимании того, что «Индустрии 4.0», характеризуется устойчивостью в долгосрочном формате, то есть будет преобладать в континууме управления социально-экономическими процессами с наращиванием своего влияния.

Цифровые трансформации, драйверами которых выступают искусственный интеллект, системы обработки и хранения больших массивов данных, робототехника и интеллектуальные киберфизические системы,

породили переход к новому технологическому укладу, который по меткому выражению исполнительного председателя Всемирного экономического форума Клауса Шваба назван четвертой индустриальной революцией<sup>1</sup>.

Цифровые трансформации кардинально меняют контуры глобальной экономики и финансовой политики и будут далее наращивать свое влияние, в том числе влияя на приоритетные интересы национальной экономической политики. По оценкам аналитиков Deloitte, текущая доля созданных в цифровой экономике товаров и услуг в мировом торговом обороте приближается к 20%, и будет неуклонно расти, достигнув порядка 45% уже к концу текущего десятилетия, см. рисунок 1.4.

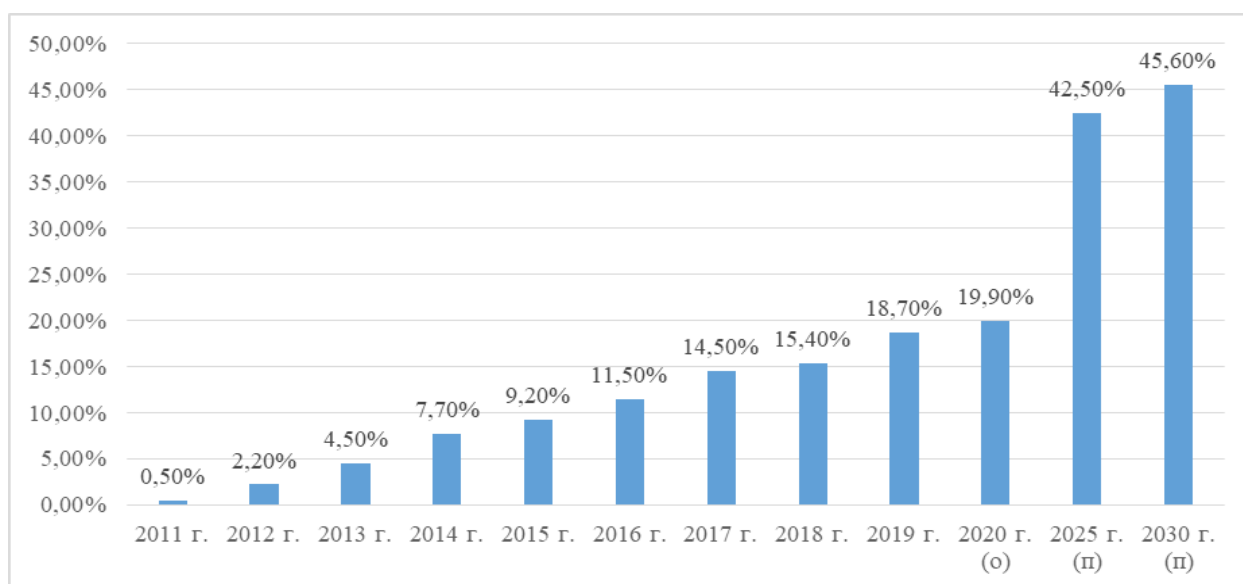


Рис. 1.4. Динамика удельного веса созданных в цифровой экономике товаров и услуг в мировом торговом обороте, %

Источник: составлено автором по данным Deloitte

Неуклонное развитие цифровой экономики, безусловно, окажет влияние на контуры перспективного развития финансовой политики государств, политики заимствований и взаимообусловленных аспектов развития мировой валютно-финансовой системы.

<sup>1</sup> Schwab K. The fourth industrial revolution. – Currency, 2017.

С учетом отсутствия стандартного (типового) инструментария для унифицированной обработки больших массивов данных, способов анализа данных в условиях нечеткой постановки задач выбора направлений долговой политики и отсутствия или недостоверности отдельных массивов данных по поводу финансовой политики других участников внутреннего и внешних долговых рынков, аналитическое обеспечение принятия государственных и иных управленческих решений в сфере долговой политики остается на низком уровне, что требует разработку и применение нетипичных решений, основанных на возможностях, предоставляемых использованием современных цифровых технологий и платформ.

В указанных целях возможно рекомендовать к применению эмерджентные нейросетевые карты (карты Кохонена<sup>1</sup>), которые обладают высокой производительностью, существенно превышают другие нейросетевые технологии по максимально адекватному числу отображаемых свойств, позволяют работать в условиях неполноты данных или нечетких задач, а также обеспечивают наглядное представление информации в виде карт, удобных для интерпретации аналитиком и постановки новых исследовательских задач. Особенностью эмерджентных нейросетевых карт выступает, прежде всего, их высокая производительность<sup>2</sup>.

Она связана с тем, что в технологии нейросетей Кохонена предусмотрено заведомо большее число узлов для анализа - искусственных нейронов, с применением которых осуществляются вычислительные операции, чем необходимо для проведения исследования соответствующего числа изучаемых образцов. Собственно говоря, эмерджентность – термин, пришедший из теории систем, обозначающий свойства системы в целом демонстрировать особые свойства, которые не могут показывать все вместе

---

<sup>1</sup> Куликова О. М. и др. Исследование инновационного развития производства в регионах РФ с применением карт Кохонена //Фундаментальные исследования. – 2015. – Т. 25. – №. 2; Анисимова Э. С. Самоорганизующиеся карты Кохонена в задачах кластеризации //Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – №. 9.

<sup>2</sup> Ештокин С.В. Новые возможности бизнес-анализа портфеля клиентов банков: нейросетевые инструменты индустрии 4.0 //Экономика, предпринимательство и право. – 2021. – Т. 11. – №. 4. – С. 985-998.



взятые отдельные элементы системы как простая (арифметическая) совокупность. Системой в данном случае выступает итоговая, обработанная экономическая информация, способствующая принятию обоснованных управленческих, в том числе государственных, решений в сфере формирования и управления долговой политикой.

Помимо существенных объемов обрабатываемой информации, значительного числа анализируемых сценариев, скорости и точности анализа, данная особенность обеспечивает нейросетевым технологиям рассматриваемой группы проводить наиболее плодотворное самообучение, как при тренировках, так и в процессе практической аналитической деятельности. Способность и результативность самообучения является одним из наиболее значимых характеристик нейросетевых технологий, формирующих их привлекательность среди других технологий автоматизированной (цифровой) поддержки аналитической деятельности, разработки и принятия управленческих решений. Еще одной важной особенностью эмерджентных нейросетевых карт выступает представление информации в картографической форме, которое является крайне удобным и для аналитика для оперативного принятия рациональных решений, так и как инструмент мониторинга долговой нагрузки, прежде всего, в межрегиональных, а также в межстрановых сопоставлениях.

Применение искусственного интеллекта для идентификации нечетких данных – сведений о состоянии национальной и мировой валютно-финансовой системы, системы управления публичной задолженностью конкретных стран и регионов. В частности, много важной информации о развитии системы публичных заимствований, территориального и глобального рынка публичного долга, по иным релевантным вопросам, представлено в сети Интернет, включая новостные ресурсы и публикации в социальных сетях. Задача их комплексного анализа с применением традиционных технологий представляется неразрешимой – помимо колоссальной ресурсоемкости, не оправдывающей достижение поставленных

целей с расходом соответствующих средств, также важно учитывать, что средств автоматического распознавания подлинности информации, не относящихся к цифровым инструментам, не существует, а вся обрабатываемая информация может быстро устаревать.

Мы полагаем, что использование искусственного интеллекта может обеспечить существенный прогресс в данной сфере: цифровые технологии могут обеспечить высокую результативность в подготовке релевантных подборок наиболее значимых сведений о трансформациях в области национальных и международных заимствований, которые по той или иной причине упускают из виду аналитики или информационные агентства. Кроме того, по результатам анализа, основанного на инструментарию нейролингвистического исследования публикаций на естественных языках, можно, в частности, организовать мониторинг состояния рынка внутренних, внешних заимствований, либо конкретного сегмента, например, в части интенсификации конкуренции или санкционных рисков, например, ранжируя инструменты заимствований, методы их урегулирования по уровню рисков для национальной безопасности. Такой мониторинг был бы исключительно полезным как для разработки инструментов и мер государственной долговой политики, так и непосредственно для управления национальной экономической безопасностью.

Другой пример сквозных технологий цифровой эры, применение которых способно существенно развить потенциал управления долговой политикой, – так называемые рекуррентные нейросети<sup>1</sup>. Это особая разновидность нейросетевых технологий со специфическим способом анализа, проводимом в обратном (рекурсивном) порядке, – получая промежуточные результаты анализа, нейросеть возвращается к исходным данным и анализирует их достаточность и релевантность, а также проверяет

---

<sup>1</sup> См.: Астраханцева И. А., Кутузова А. С., Астраханцев Р. Г. Рекуррентные нейронные сети для прогнозирования региональной инфляции // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 223. – №. 3. – С. 420-431; Алёшин Н. А. Рекуррентные нейронные сети // World science: problems and innovations. – 2021. – С. 10-12.

на достоверность, по результатам чего массив обрабатываемой информации корректируется – недостающие данные дополняются, а сомнительные – корректируются или удаляются из аналитических массивов. Результатом применения технологии рекуррентных нейросетей, прежде всего, выступает проведение анализа информации о системе международных финансово-экономических отношений в условиях крайней неполноты, а также существенных сомнений в достоверности сведений, предоставляемых участниками внутреннего и внешних рынков публичных заимствований, статистическими и таможенными органами отдельных государств, а также полученных из таких специфических источников, как публикации в Интернете или же данные конкурентной разведки.

Особой характеристикой новых цифровых технологий выступает их совместимость, которая связана с едиными технологическими основами, а также общими платформами для управления - в частности, в рамках единого цифрового решения – платформы для мониторинга состояния системы заимствований, могут быть весьма успешно объединены все три описанные выше цифровые технологии. Для такой платформы может быть предусмотрена следующая конфигурация: искусственный интеллект пополняет источники первичной информации, а также применяется для общего мониторинга состояния сферы международных долговых и иных связанных с ними финансово-экономических отношений по критериям уровня рисков; рекуррентные нейросети корректируют недостающую исходную информацию и первичные цифровые (статистические) данные, вызывающие сомнения в достоверности; эмерджентные нейросети проводят собственно анализ по поставленным задачам (в том числе, определенным самими нейросетями, с учетом опыта обучения аналитической деятельности), а также выводят результаты в наглядной картографической форме, ориентируясь на которые уполномоченные субъекты могут принимать обоснованные и, потому, потенциально высоко результативные

управленческие, в том числе, государственные, решения в системе государственной долговой политики.

Наконец, в завершение теоретического раздела исследования, представляется необходимым еще раз констатировать, что, несмотря на все предпринимаемые усилия в сфере обеспечения национальной безопасности в системе государственной долговой политики, угрозы и вызовы в предметной области составляет фактор ограничения самостоятельности правительств по проведению долговой политики в интересах собственной безопасности. Данный фактор реализуется в современных условиях через механизмы международных финансовых организаций, – Международный валютный фонд (МВФ) и банки развития, среди которых ключевую регулирующую роль в международном финансовом механизме, в том числе в системе внешних задолженностей, играет МВФ.

Международный валютный фонд – глобальная экономическая организация, входящая в структуру ООН, функционирование которой сосредоточено на регулировании международных валютно-финансовых отношений путем поддержки стабильности национальных валют и платёжного баланса через выдачу кредитов на определённых условиях. Выставляя последние, МВФ оказывает влияние на экономическую политику должников, фактически предупреждая или регулируя краткосрочные финансовые кризисы, обеспечивая, тем самым, стабильность мировой финансовой системы. Уникальная роль и колоссальное политическое влияние МВФ не могут недооцениваться, однако эффективность воздействия института на урегулирование экономических кризисов подвергается критике, прежде всего, в целях совершенствования механизмов антикризисного регулирования МВФ.

Именно МВФ оказывает наиболее существенное влияние на долговую политику значительного числа современных государств, при этом данное влияние, как правило, характеризуется накопительным эффектом. Именно политика МВФ и других международных финансовых организаций должна

особо учитываться в контексте как ретроспективных, так и перспективных аспектов долговой политики современных государств и их влияния на приоритетные интересы национальной безопасности. Научная дискуссия о результативности и необходимости реформировать практическую деятельность МВФ по предупреждению и урегулированию экономических кризисов окончательно формируется в 1990-е годы, в особенности в связи с азиатским кризисом, активно формируется критика МВФ, в наиболее общих чертах сводившаяся к тому, что действия института, которые должны были быть направлены на предотвращение или, по меньшей мере, урегулирование кризисной ситуации, могли выступить причиной кризиса (фактором его разрастания). Проблемы в международных финансах в 1990-е годы приобрели ярко выраженную региональную локализацию. В частности, урегулирование экономических кризисов проводилось по методикам предыдущих десятилетий и фокусировалось на национальных экономиках как на замкнутых системах, однако, по всей видимости, субъекты разработки международной валютно-финансовой политики не учли фактор стремительной глобализации международной экономики и финансов.

Кроме того, в исследовательском мире продолжаются дискуссии по поводу состоятельности валютного мироустройства – Ямайская валютная система влечет за собой множество рисков, неуправляемыми вплоть до полной утраты внешнего контроля в условиях глобализации финансовых систем<sup>1</sup>. Речь идет о рисках трансграничной трансмиссии инфляции, стремительного выхода спекулятивного капитала из развивающихся рынков без наличия объективных предпосылок, формируемых экономикой принимающей страны, а также о рисках валютной асимметрии – вместо платежного баланса, устойчивость национальной валюты, фактически, определяет фактор преобладания ее в резервах иностранных государств, в то время как финансовые ведомства этих государств будут бороться с дилеммой сохранения установленного валютного курса, обуздания инфляционных

---

<sup>1</sup> Осипова М.Г. Какой будет новая валютная система? //Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. – 2010. – Т. 14. – С. 71.

процессов, обеспечения конкурентоспособности национального экспорта. Соответствующая проблематика, безусловно, выходит далеко за пределы компетенции МВФ, однако если принять гипотезу о несостоятельности мировой валютной системы, то возникает несколько следствий, среди которых вывод о нецелесообразности применения механизмов МВФ в том виде, в котором они сформированы, по меньшей мере, ввиду их неэффективности, а в ряде случаев и вреда, наносимого национальным экономикам.

Критика МВФ нередко опирается на страновые кейсы. Самый известный и противоречивый – мексиканский кейс – имел место порядка сорока лет назад, и многие его события утратили актуальность за давностью. Однако более наглядные иллюстрации для оценки эффективности антикризисного регулирования МВФ представляют кейсы из опыта взаимодействия с новыми государствами, возникшими на постсоветском, постсоциалистическом пространстве в 1990-е годы. За всю историю взаимоотношений с МВФ с 1992 года объемы кредитов, полученных Россией, составили порядка 22 млрд дол США, а во второй половине 1990-х годов Россия превратилась в крупнейшего глобального должника МВФ<sup>1</sup>. Одним из условий вступления в фонд стало принятие Россией на себя всех внешних долговых обязательств СССР, уплата которых для молодой несбалансированной экономики была весьма обременительной. По сути, за счет первых кредитов от МВФ, Россия рефинансировала старые внешние долговые обязательства Советского Союза, к которым вскоре добавились и собственные заимствования. Для получения кредитов требовалось осуществлять меры экономической политики, диктуемые МВФ, включая, прежде всего, сокращение бюджетных расходов, в том числе в социальном секторе. Ограничение бюджетных расходов запускало цикл финансового дефицита – хотя на краткосрочном временном интервале удавалось сократить уровень инфляции и поддерживать курс рубля, без перспектив

---

<sup>1</sup> Официальный сайт МВФ: <https://www.imf.org/ru/home>.

экономического роста, предполагать решение экономических проблем посредством саморегулирования было невозможным. И – самое главное – действия МВФ не смогли предотвратить дефолт России по внешним обязательствам в августе 1998 года, факт наступления которого автоматически заблокировал предоставление следующего транша МВФ. В дальнейшем по мере улучшения экономической конъюнктуры, кредитование со стороны МВФ не представляло интереса для российской стороны, в особенности в контексте выставляемых требований по экономической, в том числе, кредитно-денежной политике, и не могло оказать должной макрофинансовой стабилизации.

Безусловно, критика участия МВФ в формировании суверенной российской экономике весьма масштабная. На фоне экономического роста 2000-х годов, происходившего при минимизации участия МВФ в финансово-экономическом реформировании, возникает соблазн обвинить международный институт во всех бедах реформенного периода, или же, по меньшей мере, в том, что в «потраченное» десятилетие 1990-х гг. не было реализовано «окно возможностей» для роста национальной экономики России.

Исследования деятельности МВФ показывают, что каждый крупный кризис приводит к изменениям мировой финансовой архитектуры – после 1998 года усиливается региональный компонент, в то время как после 2008 года становится очевидным необходимость проактивного конструирования мирового финансового механизма, ориентированного на антикризисное регулирование с прицелом на системное предупреждение кризисов. МВФ, как международный финансовый институт и как элемент мировой финансовой архитектуры не оказывается способным предупреждать кризисы, при этом одновременно фактор закредитованности и ограничения экономической саморегуляции, вызванных рецептами от МВФ, приводят к усугублению макроэкономических рисков. Деятельность МВФ может иметь положительный эффект в части урегулирования манифестировавших

кризисов, прежде всего, на краткосрочном этапе, но в новых условиях непредсказуемости кризисных явлений все более очевидной становится необходимость реконструкции мировой финансовой архитектуры на основе реально действующих механизмов предупреждения и предотвращения рисков и поиска в ней нового места для МВФ. Следовательно, антикризисная роль МВФ должна меняться, и соответствующие изменения следует проводить преимущественно в направлении институционализации новой децентрализованной архитектуры мировой финансовой безопасности.

Актуальная архитектура финансовой экономики, фундаментом и одновременно драйвером которой выступает глобальный финансовый капитал, характеризуется многочисленными уязвимостями, которые не позволяют ни МВФ, ни другим международным финансовым институтам, ни самой глобальной валютно-финансовой системе эффективно противодействовать цикличности мировой экономики. Более того, архитектура финансовой экономики, включая МВФ как неотъемлемый ее элемент, порождает механизмы, которые могут рассматриваться в числе триггеров кризиса. Тем самым актуализируется задача дальнейшего реформирования мировой финансовой архитектуры, и с учетом изученных уроков исторического прошлого, такое реформирование практически неизбежно должно происходить в направлении децентрализации.

Универсальным решением по выравниванию диспропорций архитектуры мировых финансов и их регулирования становится Глобальная сеть финансовой безопасности (далее также – ГСФБ).

Как уже отмечалось, генезис антикризисного регулирования силами мировой финансовой архитектуры вместе с неопределенностями, связанными с прогнозированием возникновения и протекания кризисов в будущем, обуславливает необходимость кардинальных перемен в предметной области, которые неизбежно затронут и МВФ.

ГСФБ – система институтов, имеющая многоуровневый, международный характер, с помощью которой предполагается осуществлять



глобальное антикризисное финансовое регулирование как в части недопущения (предупреждения, предотвращения) финансовых кризисов, так и в части их урегулирования. Как и антикризисная политика МВФ (в идеальном варианте), деятельность ГСФБ направлена на решение трех ключевых задач<sup>1</sup>:

1) предоставление финансовых инструментов для недопущения кризиса (например, валютные свопы);

2) направление ликвидности для урегулирования кризиса (борьбы с манифестировавшим кризисом или, по меньшей мере, минимизации возможного вреда);

3) меры по поощрению ответственной денежно-кредитной и иной макрополитики.

В архитектуру ГСФБ должны войти собственно МВФ, а также подкрепляющие механизмы – региональные финансовые механизмы (такие, как Евразийский банк развития), двусторонние валютные (в том числе дефолтные) свопы, а также система международных финансовых резервов.

Система *Safety Net* (ГСФБ) развивается с 2008 года, однако говорить о ее полноценной институционализации не приходится. Одна из причин – в фактическом ограничении доступа правительств к другим инструментам, кроме кредитования со стороны МВФ<sup>2</sup>. Порядка  $\frac{3}{4}$  ресурсов ГСФБ по-прежнему предназначены для развитых стран – собственно тех, кто в них менее нуждается.

Другая, не менее важная причина – дефицит политической воли ключевых участников мировой финансовой архитектуры, неготовность ломать многолетний status-quo, в том числе менять цели, задачи и основы организации работы МВФ.

---

<sup>1</sup> Weder di Mauro B., Zettelmeyer J. The new global financial safety net: Struggling for coherent governance in a multipolar system // CIGI Essays in International Finance. – 2017. – Vol. 4.

<sup>2</sup> Brueggemann A. et al. Strengthening the Global Financial Safety Net. – 2018.

Представляется целесообразным развивать концепцию ГСФБ под эгидой МВФ, которому следует передать координирующую и контрольную роль, в то время как, соглашаясь с исследователями<sup>1</sup>, делегировать основную работу по предоставлению финансирования многосторонним банкам развития (МБР).

Необходимость выстраивания и развития Глобальной сети финансовой безопасности подтвердил опыт обеспечения финансовой устойчивости в период пандемии. Еще к началу пандемии COVID-19 мировая экономика подошла с многочисленными проблемами и противоречиями, включая структурные дисбалансы, незащищенность от системных рисков. Темпы роста мировой экономики складывались на уровнях, близких к нулевым. Вторичные эффекты финансовой глобализации оказались негативными, и особо ярко проявили себя в острую фазу коронакризиса (середина 2020 года).

Стало очевидным, что ни национальные, ни глобальная финансовая система не являются устойчивыми к внешним шокам<sup>2</sup>, что особо явно проявляется на долгосрочном временном диапазоне.

ГСФБ, как источник искомой долгосрочной финансовой стабильности тем самым выступает инструментом, способным заместить несостоятельные элементы мирового финансового механизма.

В период коронакризиса на МБР пришлось значительные объемы антикризисного финансирования национальных экономик (рисунок 1.5), при этом с учетом территориальной распределённости системы МБР, перечень фактических бенефициаров оказался широким, за счет чего удалось достаточно равномерно распределить антикризисные активности.

---

<sup>1</sup> Коронакризис и глобальная сеть финансовой безопасности//URL: <https://econs.online/articles/opinions/koronakrizis-i-globalnaya-set-finansovoy-bezopasnosti>.

<sup>2</sup> Stubbs T. et al. Whatever it takes? The global financial safety net, Covid-19, and developing countries //World Development. – 2021. – Vol. 137. – P. 105171.

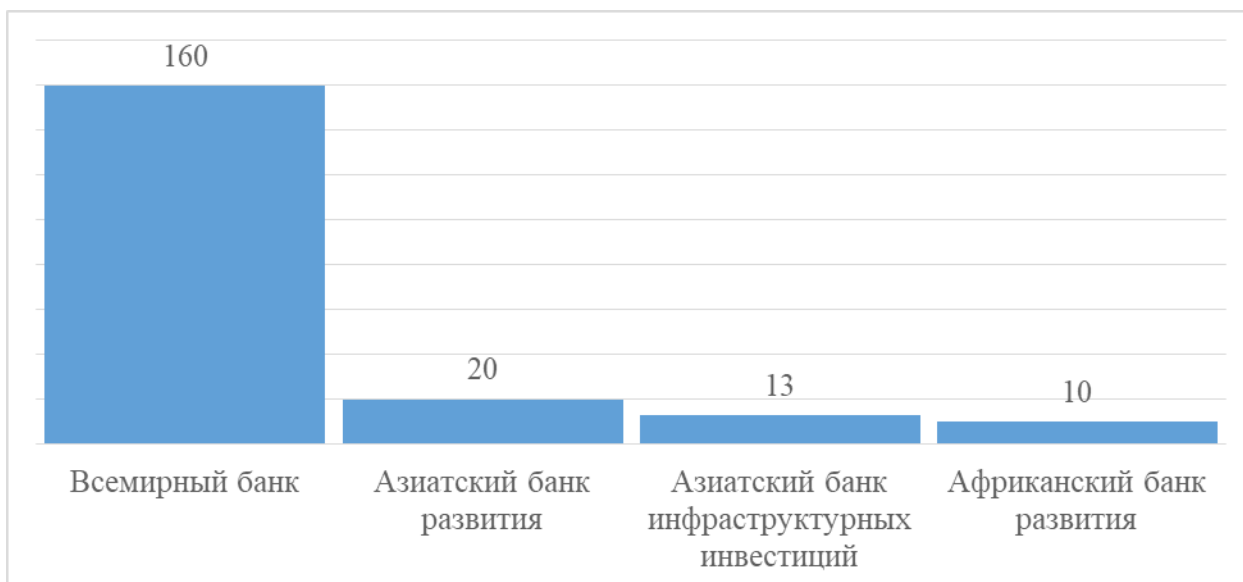


Рис. 1.5. Динамика антикризисного финансирования мировой экономики субъектами Глобальной сети финансовой безопасности в период кризиса, вызванного пандемией COVID-19

Источник: Коронакризис и глобальная сеть финансовой безопасности//URL: <https://econs.online/articles/opinions/koronakrizis-i-globalnaya-set-finansovoy-bezopasnosti>.

С 2020 г. МБР активно реализуют объявленную программу масштабного финансового содействия фискальным мерам борьбы с пандемией, ориентируясь преимущественно на страны с минимальными уровнями доходов. МВФ стал играть – по меньшей мере, на ситуативном уровне – руководящую роль в ГСФБ, его силами были оказаны меры финансирования 87 странам, более половины из которых относятся к государствам с минимальными уровнями доходов; часть поддержки пришлась на облегчение долгового бремени.

В августе 2021 года анонсировано наиболее масштабное в истории МВФ распределение специальных прав заимствований на сумму ориентировочно 560 млрд дол США. Как подчеркивают эксперты, «новый выпуск SDR повысит общий уровень уверенности и устойчивости мировой экономики и расширит доступную ликвидность, в особенности для развивающихся экономик»<sup>1</sup>. Успехи ГСФБ в коронакризис отмечены в

<sup>1</sup> Коронакризис и глобальная сеть финансовой безопасности//URL: <https://econs.online/articles/opinions/koronakrizis-i-globalnaya-set-finansovoy-bezopasnosti>.

научных исследованиях<sup>1</sup>. Помимо распределения и облегчения доступа к финансированию, высокую оценку получают проводимые антикризисные меры, направленные на стимулирование и поддержку реальной экономики, мер социальной защиты. Важную роль в реализации оперативных воздействий сыграл активный информационный обмен, налаженный между МВФ и другими элементами Глобальной сети финансовой безопасности. Соответствующие действия силами МВФ прежде не осуществлялись.

Тем самым, можно констатировать наличие предпосылок к трансформации модели управления долговой политикой государств как с позиций внешних, так и с позиций внутренних факторов.

Ключевым внутренним фактором в предметной области становится обеспечение гибкого и адаптивного инструментария управления долговой политикой, с учетом передовых достижений цифровых интеллектуальных технологий сквозного характера. Внешним фактором выступает влияние архитектуры мировой валютно-финансовой системы на долговую политику государств, которое в настоящее время остается существенным и не может оцениваться позитивным, однако, между тем, следует учитывать трансформационные перспективы в связи с построением Глобальной сети финансовой безопасности и предусматривать возможность скорейшей интеграции в нее национальных финансовых систем, включая подсистемы управления задолженностью, а также обеспечивать комплексное, в том числе внешнеполитическое, содействие скорейшему ее полноценному запуску и пересмотру, в связи с этим, компетенций международных финансовых институтов.

### **Выводы по 1 главе.**

Долговая политика в рамках финансовой политики государства рассматривается как элемент и инструмент финансового управления и

---

<sup>1</sup> Stubbs T. et al. Whatever it takes? Ibidem; Gallagher K. P. et al. Safety first: Expanding the global financial safety net in response to COVID-19 //Global Policy. – 2021. – Vol. 12. – N. 1. – P. 140-148.

политики, то есть осуществляется в мейнстриме стратегии и политики управления государственными финансами и одновременно обеспечивает выполнение ключевых положений государственной финансовой политики, соблюдение ее основных направлений и достижение целевых показателей. Долговая политика государства предполагает выбор способов и технологий заимствований, определение целевой структуры, предельных уровней заимствований, а также источников и методов урегулирования задолженности, включая ее своевременное и полноценное погашение и опосредуется ключевыми государственными интересами, прежде всего, необходимостью и целесообразностью заимствований как лучшего источника обеспечения исполнения функций государства, прежде всего, финансовой функции.

Целью формирования системы национальной безопасности в государственной долговой политике выступает обеспечение долгосрочной долговой устойчивости государства, понимаемой как экономически безопасное, то есть не подверженное критическим изменениям под влиянием факторов внутренней и внешней среды, функционирование публичных финансов, при котором посредством внутренних заимствований обеспечивается необходимое и достаточное финансирование полноценного выполнения государством своих конституционных функций с соблюдением установленных финансов-бюджетных ограничений, направленных на своевременное и полноценное обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга.

Разработка теоретических аспектов управления государственным долгом остается фундаментальным разделом экономической теории, она осуществляется несколько столетий – от классических до новейших школ и учений. При этом единство исследовательских позиций не только не сформировалось, но и стало более эфемерным, наглядно иллюстрируя базовый постулат фундаментального противоречия в области государственных заимствований: существует объективная необходимость в

привлечении государственного долга для решения специфических функциональных задач, результат которого направлен на обеспечение экономического роста, при этом имеются объективные пределы, когда наращивание заимствований приводит к обратному эффекту, а также ограничения, в связи с которыми заимствования, прежде всего, внешние, ведут за собой трансмиссию негативных социально-экономических явлений.

Перспективное управление государственным долгом в интересах национальной безопасности должно опираться на понимание факта, что рецепты управления государственным долгом не могут быть универсальными, поскольку невозможно учесть многообразие целей долговой политики и факторов долговой устойчивости в открытой экономике, в том числе с учетом факторов глобализации и научно-технического прогресса. В результате контуры управления долговой политикой и оценки долговой устойчивости следует связывать с приоритетными интересами национальной безопасности, включая текущее ресурсное обеспечение и целевые индикаторы будущих состояний с учетом воздействия ключевых внутренних (обеспечение гибкого и адаптивного инструментария управления долговой политикой, с учетом передовых достижений цифровых интеллектуальных технологий сквозного характера) и внешних (состояние мировой валютно-финансовой системы и ее регулирование институтами и механизмами) факторов влияния.

## **ГЛАВА 2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ**

### **2.1. Теория и методология современной долговой политики**

Современные условия развития экономики вынуждают абсолютно все страны, и Россия в данном случае не исключение, прибегать к внешним или внутренним заимствованиям, которые имеют для каждого государства свои специфические особенности.

Влияние государственного долга на экономику страны является крайне противоречивым: вступая в долговые отношения, государства, независимо от желания или нежелания, оказывают воздействие на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок, занятость населения и другие микро- и макроэкономические показатели экономики. Такое воздействие зачастую оказывается не только позитивным, но и негативным для тех стран, которые вынуждены наращивать объемы заимствований без возможности их должного обслуживания.

Наличие государственного долга и рост его объемов обязывают государства проводить ряд мероприятий по управлению им. Обращаясь к научному толкованию термина «управление государственным долгом» не удастся найти его исключительной трактовки. Некоторые ученые-экономисты (С.А. Белозеров, Г.М. Бродский, М.В. Кангро) под управлением долгом понимают системы мероприятий, связанных с осуществлением заимствований, их обслуживанием и погашением.

Схожее определение дается Ю.А. Крохиной, которая считает, что управление госдолгом – совокупность финансовых операций, проводимых государством для обеспечения целостности планирования и учета направленных на привлечение, обслуживание и погашение займов операций.

Среди ряда отечественных авторов (Л.С. Брагинская, Л.Б. Мохнаткина) используются несколько трактовок этого понятия. Помимо определения направлений экономической политики государства (в широком понимании), управление долгом, по их мнению, является комплексом мероприятий по

выпуску и размещению долговых обязательств, погашению долга, регулированию рынка ценных бумаг (в узком понимании).

Для достижения цели управления государственным долгом (поиск оптимального соотношения между потребностью в финансовых ресурсах и затратами по их привлечению) в процессе управления госдолгом проводится:

- разработка основных направлений политики в отношении долга;
- определение предельного объема заимствований;
- определение путей воздействия на микро- и макроэкономические показатели;
- разработка программ освоения привлекаемых заемных средств.

Управление государственным долгом невозможно без проведения оценки и анализа долговой устойчивости общественных финансов, что даст правительству объективную информацию, необходимую для принятия обоснованных управленческих решений. В этом ключе, немаловажным аспектом при обеспечении управления общественными финансами, в том числе регулировании экономического роста, обеспечении микро- и макроэкономической стабильности, а также повышении национальной экономической безопасности является проведение ответственной долговой политики.

В научной литературе можно встретить несколько трактовок долговой политики, тем не менее все они базируются на понимании, что: «это совокупность стратегических, системных и оперативных мероприятий, направленных на обеспечение адекватного (эффективного) управление долгом (его регулирование)». Правильно спланированная долговая политика призвана решать наиболее значимые фискальные и социально-экономические задачи государства, а также способствовать поддержанию национальной безопасности страны на приемлемом уровне.

Долговая политика, в зависимости от преследуемых целей и применяемых при ее реализации долговых инструментов и методов, делится на активную и пассивную.



Проводя оценку экономического воздействия той или иной долговой политики стоит отметить, что ведение активной долговой политики способно повлечь как позитивные (мобилизация временно свободных денежных ресурсов с целью финансирования их в социально и экономически важные программы, обеспечение профицита бюджета), так и негативные (излишняя зависимость состояния общественных финансов от иностранных кредиторов, непроизводительный характер освоения заемных средств) последствия для экономики. Тем не менее, она ориентирована на стимулирование экономического роста государства и поддержку ликвидности его финансового рынка, применяя при этом наиболее зарекомендовавшие себя с лучшей стороны в мировой практике методы управления долгом. Для активной долговой политики характерна непрерывная работа с государственными заимствованиями и всеми кредиторами путем сочетания традиционных приемов управления долгом с использованием рыночных инструментов, которые будут рассмотрены нами ниже.

Ключевую цель активной долговой политики составляет решение определенного пула задач<sup>1</sup>:

- достижение минимизации затрат на обслуживания долга;
- повышение стабильности обслуживания долга в условиях экономических флуктуаций;
- повышение качества мониторинга изменений структуры долгового портфеля;
- препятствие ценовым колебаниям ценных бумаг;
- повышение кредитного рейтинга страны;
- прогнозирование и недопущение долговых рисков;
- трансформация заимствований в инвестиции;

Чрезмерная зависимость от кредиторов-нерезидентов вызывает появление текущих долговых проблем. Их решением занимается пассивная

---

<sup>1</sup>Брагинская Л.С. Государственный долг: анализ системы управления и оценка ее эффективности. – М., Университетская книга, 2012. – С.15.

долговая политика, характеризующаяся, как правило, абсолютным отсутствием долгосрочной долговой стратегии.

Для решения долговой политикой рассмотренных задач используется большой перечень мероприятий, среди которых стоит отметить основные, представленные на рис. 2.1.



Рис. 2.1. Основные мероприятия долговой политики<sup>1</sup>.

Бесперывное наращивание расходов бюджета и циклические колебания в экономике являются первоочередным источником роста дефицита бюджета и государственного долга. Все большую долю в финансовом портфеле государства занимают долговые обязательства. Сложная структура таких финансовых обязательств (активов, полученных от внутренних или внешних источников финансирования) создает огромный риск для бюджета и

<sup>1</sup> Волынская, О.А. Понятие долговой политики и критерии оценки ее эффективности / О.А. Волынская //Аваль. – 2006. – №4. – С.116.

финансовой стабильности страны. Отсутствие выстроенной системы управления долговыми обязательствами неумолимо грозит национальной экономической безопасности государства.

Критический уровень внешнего государственного долга в реалиях взаимозависимости экономик разных стран и правда влечет создание угрозы национальной безопасности. Стоит отметить, что бóльшую опасность для большинства государств представляет совокупная задолженность, аккумулирующая долговые обязательства как государственного сектора, так и частного (банки, корпорации). Опыт использования заимствований некоторых стремительно развивающихся стран (США, Греция, Испания) должен убеждать государства с необоснованно высоким и неструктурированным госдолгом в необходимости создания эффективной долговой политики для поддержания их суверенитета. Для Российской Федерации актуальным является учет возрастающей в условиях экономических флуктуаций стоимости внешних заимствований и вытекающих из них рисков.

Долговая проблема экономики (рост объемов государственного долга) неотъемлемо связана со сферой национальной безопасности страны. Национальная безопасность – состояние защищенности личности, общества, государства, национальных ценностей и интересов страны от большого количества внутренних и внешних угроз<sup>1</sup>.

Национальная безопасность включает в себя ряд взаимосвязанных структурных элементов, которым могут быть представлены в виде следующей схемы (рис. 2.2).

---

<sup>1</sup> Экономическая безопасность: учебник для вузов/под общ. ред. Л.П. Гончаренко, Ф.В. Акулинина. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С.18.



Рис. 2.2. Элементы системы национальной безопасности.

В Российской Федерации основным документом, определяющим национальные приоритеты и интересы страны, является «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400. В указанном документе четко определены стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, перечень которых отражен на рис. 2.3.

В контексте настоящего диссертационного исследования более подробно проанализируем содержательные аспекты национальной экономической безопасности и долговой безопасности страны.

В экономической литературе под национальной экономической безопасностью теоретики и практики понимают комплекс ориентированных на обеспечение устойчивого развития и функционирования экономики государства мероприятий, а также предотвращение перехода уязвимости экономики от любого рода негативных факторов ниже допустимого уровня.

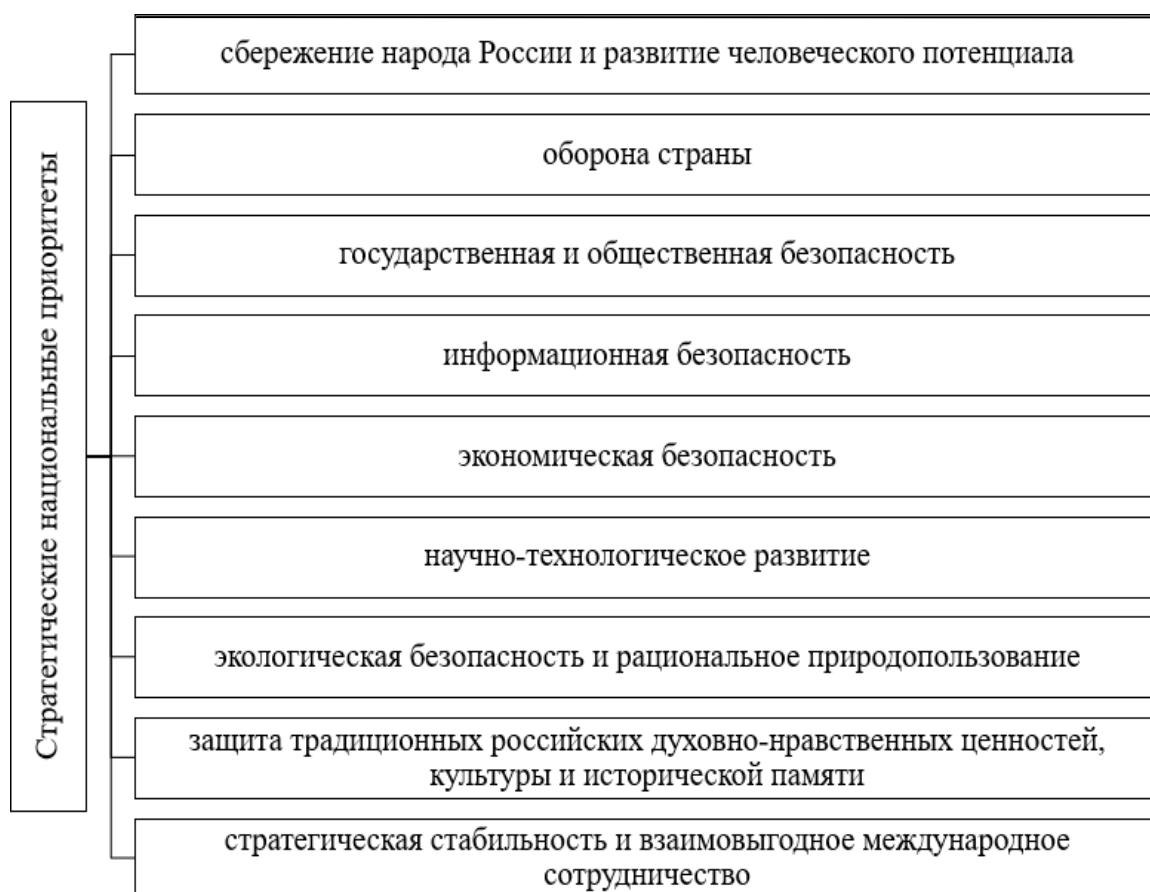


Рис. 2.3. Стратегические национальные приоритеты Российской Федерации<sup>1</sup>

Экономическая безопасность – состояние экономики, которое обеспечивает достаточный уровень оборонного, политического и социального развития страны, а также независимость экономических интересов и приоритетов государства<sup>2</sup>.

Сегодня экономическая безопасность является многоаспектной проблемой для многих государств. Необходимо отметить основные внешние угрозы стабильности экономики государства:

- «бегство капитала» из страны в огромных масштабах;

<sup>1</sup>Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Электронный ресурс. URL; <http://www.scrf.gov.ru/media/files/file/14wGRPqJvETSkUTYmhepzRochb1j1jqh.pdf> (дата обращения 12.12.2021).

<sup>2</sup> Экономическая безопасность: учебник для вузов/под общ. ред. Л.П. Гончаренко, Ф.В. Акулинина. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С.18.

- ослабление национальной валюты, которое ведет к подрыву экономической безопасности страны;
- экспорт приходится на 2-3 товара (опасное ухудшение состояния рынка данной структуры экспорта может привести экономику государства к катастрофе, поэтому необходима диверсификация экспортной структуры для укрепления безопасности страны);
- чрезмерная открытость экономики (государству необходимо защищать наиболее перспективные отечественные отрасли и производства);
- «скупка» иностранцами национального богатства страны.

Основными внутренними угрозами, влияющими на экономическую безопасность, являются:

- монополизация экономики;
- высокий уровень инфляции;
- существенное наращивание внутреннего государственного долга;
- «утечка мозгов» за рубеж;
- отсталость отраслей экономики;
- низкая конкурентоспособность отечественной экономики;
- ухудшение состояния научно-технического потенциала экономики страны.

Наиболее серьезной угрозой для национальной безопасности является долговая проблема, оказывающая негативное влияние не только на экономическое, но и на политическое положение государства.

Рассматривая долговую проблему как экономическую реальность и объект научного анализа, стоит отметить два момента. С одной стороны, это исключительно экономические аспекты государственного долга (покрытие дефицита бюджета; финансирование экономического, социального и инновационного развития; управление долгом и пр.) С другой – это колоссальное давление государственного долга на уровень национальной

экономической безопасности, выражающуюся в способности избегать кризисных процессов экономики.

Существующие литературные трактовки долговых проблем и наиболее часто встречаемые определения национальной экономической безопасности позволили автору сформировать содержательное определение долговой безопасности государства.

Так, по мнению диссертанта, долговая безопасность государства представляет собой определенный уровень совокупного долга, при котором обеспечивается непрерывное устойчивое функционирование системы общественных финансов и экономики в целом, способствуя при этом адекватному (эффективному) использованию заимствований (в том числе их обслуживанию) и сохранению государственного политического и экономического суверенитета.

Представленная в параграфе 1.1. классификация государственного долга дает нам знание о существовании внешнего и внутреннего долга. Однако, рассматривая государственный долг в контексте национальной безопасности, степень долговой проблемы необходимо оценивать преимущественно по внешнему госдолгу.

Для объяснения подобного заключения необходимо детально разобраться в возможных последствиях видов долга для национальной безопасности. Внутренний долг, даже с учетом его возможного роста, не представляет для национальной безопасности реальной угрозы. Подобный факт обосновывается независимостью государственного суверенитета от объемов внутренних заимствований – наличие внутреннего долга не дает оснований и права государствам-кредиторам проводить финансовый диктат, а в случае обострения долговой проблемы на его фоне такая проблема урегулируется внутри страны. Конечно, финансовая устойчивость страны будет подорвана в следствие роста недоверия к государству и его финансовым институтам, ухудшения инвестиционного климата, снижения финансовых рейтингов и пр., тем не менее, это не будет являться

катастрофической угрозой для национальной безопасности, как в случае чрезмерного наращивания объемов внешней задолженности.

Для своевременного устранения проблем и угроз экономической безопасности страны необходимо оценивать, анализировать и прогнозировать состояние национальной экономики.

Ученые Российской Федерации для оценки уровня экономической безопасности используют специальные методы, в частности:

- мониторинг основных макроэкономических показателей и сопоставление их с пороговыми значениями (по методологии С.Ю. Глазьева и Института экономики РАН);
- применение критериев и индикаторов в определении экономической безопасности страны;
- методы экспертных оценок;
- методы прикладной математики, например, методы регрессионного и дисперсионного анализа, а также многомерный статистический анализ;

Количественная оценка долговой безопасности государства проводится сопоставлением *фактических* и *пороговых значений*, специально разработанных международными финансовыми организациями, аналитиками и учеными-теоретиками. Их несоблюдение приводит к негативным тенденциям в экономике, препятствует «нормальному» развитию элементов воспроизводства. Стоит отметить невозможность однозначного использования пороговых значений любым государством. Необходимо объективно подходить и учитывать особенности каждого государства (экономический потенциал, состояние бюджетной, банковской, социальной систем), обеспечивать комплексный подход к использованию пороговых значений, проводить анализ пороговых значений на протяжении нескольких лет.

Многие экономисты задаются вопросом: «Какими все же должны быть пороговые значения?». Категоричного ответа при этом никто не дает. Анализ



мировой практики показывает, что нередки случаи, когда темпы экономического роста стран, жестко контролируемых такие пороговые значения, существенно ниже, нежели в странах, полностью их игнорирующих.

Для Российской Федерации (ЦБ РФ, Минфин РФ) в подготовке аналитических данных присуще использование пороговых значений, разработанных не только международными финансовыми организациями, но и с использованием отечественной методики.

Рассмотрим основные показатели и пороговые значения экономической безопасности по методологии Института экономики РАН, которые характеризуют почти все стороны экономического и социального развития страны (табл. 2.1).

Таблица 2.1 – Основные пороговые значения по методике Института экономики РАН и фактические данные состояния экономики России за 2019-2020 гг.<sup>1</sup>

<b>Показатели экономической безопасности</b>	<b>Пороговые значения</b>	<b>Фактические данные за 2019-2020 гг.*</b>
Среднегодовые темпы прироста ВВП, %	5-6%	1,6%
Объемы инвестиции, в % к ВВП	25-30%	20,7%
Средняя продолжительность жизни, лет - у мужчин - у женщин	$\geq 77$ лет $\geq 85$ лет	66,5 лет 78,5 лет
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	7%	14,3%
Отношение средней пенсии к средней заработной плате, %	40%	32,1%
Уровень безработицы, %	$\leq 4\%$	5,8%
Общий размер золотовалютных резервов, млрд. долларов	$\geq 250$ млрд. долл.	563,9 млрд. долл.
Годовой уровень инфляции, %	$\leq 3-4\%$	3%
Дефицит бюджета к ВВП, %	$\leq 5\%$	+1,8%

<sup>1</sup> Источник: Составлено автором на основе данных макроэкономической статистики по странам (Take-Profit).

Объем государственного долга к ВВП, %	≤ 60%	15,7%
Сальдо внешнеторгового баланса, % к ВВП	8%	10,1%

Источник: Статистические данные Федеральной службы государственной статистики

На основе фактических данных и пороговых значений, представленных в таблице 2.1, можно дать комплексную и объективную оценку состояния экономики государства, а также выделить развивающиеся опасные тенденции. Из таблицы видно, что многие индикаторы находятся в безопасной зоне. В опасной для экономики России зоне находятся показатели темпов экономического роста и показатели уровня жизни россиян.

Так как проблема государственного долга является одной из серьезнейших угроз национальной экономической безопасности, государствам необходимо постоянно наблюдать за показателями долговой устойчивости. Долговые показатели используются для оценки способности страны-должника обслуживать накопленный объем государственного долга. Превышение пороговых значений может привести к серьезным долговым последствиям.

Отдельные параметры государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание представлены в приложениях А-Е.

Отечественная методика оценки государственной задолженности представлена разработанными Министерством финансов РФ показателями долговой устойчивости (табл. 2.2), которые нашли отражение в программе долговой политики.

Таблица 2.2 – Показатели долговой устойчивости Российской Федерации

Показатель	2019 г.	Пороговое значение
Отношение объема госдолга России к ВВП	15,3%* 15,7%**	20%
Доля расходов на обслуживание госдолга РФ в общем объеме расходов государственного бюджета	5,4%	10%

Отношение суммы платежей на погашение и обслуживание госдолга РФ к доходам госбюджета	11,6%	15%
Отношение госдолга РФ к доходам госбюджета	101,9%* 104,2%**	100%
Отношение внешнего долга РФ к годовому объему экспорта товаров и услуг	17,5%	220%
Отношение расходов на обслуживание внешнего госдолга РФ к годовому объему экспорта товаров и услуг	0,8%	25%
*Опираясь на выполнение программ госгарантий РФ **Оценка Министерства финансов РФ		

Источник: Составлено автором по данным документа «Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг.»<sup>1</sup>.

На основании данных таблицы 2.2 можно сделать вывод, что российские рейтинги долговой устойчивости отличаются стабильностью и находятся вне опасных зон. Это означает, что государственный долг не подрывает национальную безопасность Российской Федерации.

Что касается зарубежной практики, то такие международные организации, как МБРР и МВФ используют долговые индикаторы для классификации стран-должников и определения влияния государственного долга на экономику.

Используются следующие долговые индикаторы<sup>2</sup>:

- объем невыплаченного госдолга к ВВП;
- отношение дефицита бюджета к ВВП;
- объем госдолга на душу населения;
- объем затрат на обслуживание госдолга к ВВП.

<sup>1</sup>Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. М., Минфин России, 2017 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/policy/](https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/policy/)

<sup>2</sup>Аналитическая записка по вопросу формирования и использования показателей, характеризующих состояние государственного внешнего долга Российской Федерации. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации №1(121)/2008 год. – С.134.

Государства Европейского союза заключили между собой соглашение «Пакт стабильности и роста», которое касается бюджетной и налоговой политики. Целью этого соглашения является поддержание экономической стабильности, национальной безопасности и устойчивости единой валюты европейских стран.

Также пакт предусматривает контроль над налоговой политикой, предупреждения и последующие санкции к странам-нарушительницам. Пакт вступил в силу 1 июля 1988 года.

Поддержание национальной безопасности и экономической стабильности стран Еврозоны достигается путем соблюдения таких критериев, как величина допустимого бюджетного дефицита (3% от ВВП страны) и объем государственного долга не должен составлять более 60% от ВВП.

В случае невозможности соблюдения данных критериев на страну налагается штраф в форме беспроцентного депозита 0,2-0,5% от ВВП, который может увеличиваться, если страна не исправит ситуацию в течение двух лет.

На основании данных таблицы 2.3 можно сделать вывод, что не все страны Европейского союза выполняют требования Пакта стабильности и роста, а объем государственного долга с каждым годом растет, усугубляя долговой кризис и состояние национальной безопасности страны.

Таблица 2.3 – Показатели долговой устойчивости ряда государств-членов ЕС (по состоянию на 2019 г.)

<b>Страна</b>	<b>Невыплаченный долг, % к ВВП</b>	<b>Баланс бюджета, % к ВВП</b>	<b>Обслуживание долга, % к ВВП</b>	<b>Долг на душу населения, долл. США</b>
ФРГ	59,8	1,4	0,43	69 897
Греция	177	1,5	5,4	45 066
Ирландия	58,8	0,4	2,9	55 105
Испания	95,5	-2,8	4,1	46 902
Франция	98,1	-3	2,6	95 635

Швеция	35,1	0,5	н/д	88 585
--------	------	-----	-----	--------

Источник: Составлено автором на основе данных макроэкономической статистики по странам (Take-Profit)<sup>1</sup>.

Исследование национальной экономической безопасности позволило автору обобщить существующие подходы к оценке государственного долга и представить алгоритм индикативной оценки его состояния (рис. 2.4).

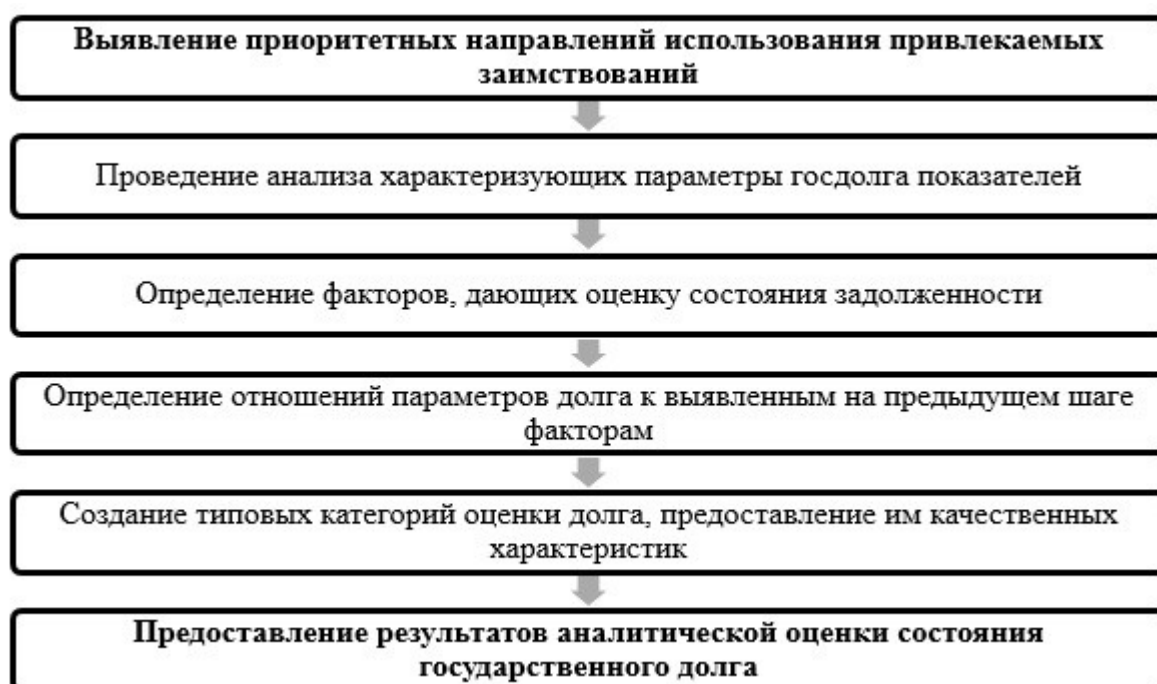


Рис. 2.4. Алгоритм индикативной оценки состояния государственного долга

Подобный алгоритм, основанный на разработанной в теории национальной безопасности методологии, позволит качественней планировать долговую политику государства. Далеко не всегда положительные значения долговых индикаторов характеризуют отсутствие у страны-заемщика долговых проблем. Для получения точной оценки долговой устойчивости государства нужно анализировать данные по государственному долгу и состоянию экономики в течение 4-5 лет.

<sup>1</sup>Данные макроэкономической статистики по странам (Take-Profit) [Электронный ресурс]. URL: <https://take-profit.org/>

Таким образом, рассмотренные автором показатели долговой устойчивости помогают определить эффективность долговой политики в обеспечении национальной безопасности государства. Как правило, превышение пороговых значений долговых индикаторов свидетельствует об неэффективном проведении долговой политики, однако, как уже было подчеркнуто автором, это не всегда означает стагнацию экономики.

Рассматривая долговую политику как сложноструктурированную единицу государственного управления, ориентированного на обеспечение национальной безопасности, стоит особое внимание уделить системе анализа долговых рисков. Понятие «риск» в экономической литературе означает потенциальную опасность наступления событий, оказывающих негативный эффект на экономику или причиняющих ей ущерб.

Независимо от источника происхождения, все риски, связанные с ведением долговой политики, должны заблаговременно выявляться, детально анализироваться и контролироваться государством или подведомственными аппаратами.

Обращаясь к рекомендациям международных организаций по управлению государственными долгами и ведению долговой политики (МВФ и Всемирный банк), рассмотрим предлагаемую ими классификацию рисков, возникающих в процессе управления госдолгом. Данная классификация может быть представлена в виде схемы, представленной на рис. 2.5.

кредитный риск	• возникает в случае неисполнения долговых обязательств заемщика по ссудам
расчетный риск	• выражается в потенциальном убытке кредитора в случае невыплаты заемщиком долга или отсутствии оплаты части долга в соответствии с графиком (исключение составляет объявленный заемщиком дефолт)
риск пролонгации	• приводит к долговому кризису и экономическим потерям, фактически означает возможную дееспособность государства пролонгировать долг
рыночный риск	• риск повышения стоимости долга в связи с повышением размера процентных ставок или изменением обменного курса
риск ликвидности	• связан с дееспособностью заемщика выплатить долг (исполнить долговые обязательства) без финансовых потерь (убытков)
операционный риск	• потенциальные потери (убытки), обусловленные совершением операционных ошибок, расхождением характера управления действующему законодательству, несовершенством механизма контроля и управления

Рис. 2.5. Классификация долговых рисков по версии МФВ и Всемирного банка<sup>1</sup>

Ведение долговой политики в России не опирается исключительно на классификацию рисков Всемирного банка и МВФ. Так, ряд рисков, входящих в классификацию Минфина РФ, представлены на рис. 2.6.

<sup>1</sup> Наставления по управлению государственным долгом. Подготовлены сотрудниками Международного Валютного Фонда и Всемирного банка. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://treasury.worldbank.org/bdm/pdf/PDM\\_Guidelines\\_2001\\_russian.pdf](http://treasury.worldbank.org/bdm/pdf/PDM_Guidelines_2001_russian.pdf).

операционный риск	•потенциальные потери (убытки) или непредвиденные затраты в связи с ошибками регистрации операций, сбоями систем, некорректной автоматизации процессов
риск рефинансирования	•вероятность того, что заемщик не сможет рефинансировать госдолг по выгодным процентным ставкам
процентный риск	•вероятность повышения объема расходов на обслуживание долга в виду изменения процентных ставок
валютный риск	•вероятность повышения стоимости обслуживания заимствований из-за изменения валютного курса рубля

Рис. 2.6. Примеры долговых рисков по классификации Минфина РФ

Управление рисками преследует достижение определенного ряда задач:

- выявление рисков и определение их источника;
- проведение оценки величины рисков (вероятность их наступления и возможного ущерба для экономики);
- определение баланса между рисками и затратами на их пресечение;
- выработка наиболее предпочтительной стратегии управления рисками.

Представленные классификации играют немаловажную роль в наделении долговых рисков количественной оценкой, что существенно облегчает ведение прогнозируемой и ориентированной долговой политики. Другими действенными инструментами измерения рисков выступает система долговых индикаторов и стресс-тестирование (stress testing) долгового портфеля государства финансово-экономическими шоками. В процессе управления госдолгом всегда будут возникать риски, которые необходимо своевременно выявлять (достигается проведением мониторинга рисков), оценивать и определять пути их минимизации. Снижение количества рисков при этом достигается ведением контроля структуры долгового портфеля, планированием и прогнозированием структуры государственного долга.



В практическом контексте реализации долговой политики отметим, что её приоритетные направления закреплены в «Основных направлениях государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг.», и включают:

- сохранение приемлемой долговой нагрузки как основного конкурентного преимущества России;
- повышение эффективности системы управления внешним долгом;
- исключение из политики нерыночных долговых инструментов (например, государственные сберегательные облигации);
- принятие мер, направленных на повышение ликвидности государственных облигаций;
- обеспечение безопасного доступа граждан к рынку гособлигаций;
- сокращение объема госдолга и связанных с его обслуживанием затрат<sup>1</sup>.

Вопросы эффективного управления государственной задолженностью в современных условиях сохраняют свою высокую актуальность и входят в число наиболее приоритетных стратегических задач обеспечения национальной безопасности, являясь важным фактором, влияющим на устойчивость развития страны. В условиях негативного влияния на национальную экономику международных санкций со стороны недружественных государств наблюдается определенное снижение ряда микро- и макроэкономических показателей. Однако следует отметить, что долговая политика должна быть направлена на сохранение Российской Федерацией репутации надежного суверенного заемщика, повышении кредитного рейтинга, обеспечении её платежеспособности, а также возможности привлекать заемные ресурсы для решения установленных социально-экономических задач.

---

<sup>1</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. М., Минфин России, 2017 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/policy/](https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/policy/).

Следует отметить, что в сложившихся условиях возможно повышение эффективности политики управления государственным долгом в сравнении с мерами, предложенными программой Минфина РФ, за счет использования мер комплексного характера в институциональном, экономическом и политическом контексте. Императивом снижения степени давления на государственные финансы в части обслуживания государственного долга является нахождение эффективных инструментов управления долгом.

Наиболее подходящими мерами, которыми стоит дополнить существующую долговую политику Российской Федерации в целях совершенствования системы управления заимствованиями, по мнению автора, могут выступить:

- повышение эффективности денежно-кредитной политики в части снижения долговых рисков;
- непрерывный учет объемов государственного долга и контроль над ними;
- повышение доли рыночных инструментов управления задолженностью;
- создание привлекательных условий инвестирования и стимулирование тем самым экономическое развитие страны.

Стоит отметить, что реализовывать повышение эффективности долговой политики в условиях нестабильности экономического состояния государства необходимо с создания централизованного государственного органа, отвечающего за управление госдолгом и определяющего основные направления долговой политики (единая система управления долгом).

Ведение долговой политики в каждой стране может существенно отличаться. Подход государств к выбору органов (агентов) управления внешними задолженностями базируется на институциональных, экономических и исторических особенностях, и, соответственно, не существует единого подхода к выбору этих органов. Наиболее часто встречаемыми агентами являются Министерство финансов (Италия,

Польша), Центральный Банк (Дания), Долговое агентство (ФРГ, Великобритания). На рис. 2.7 представлены их характеристики.

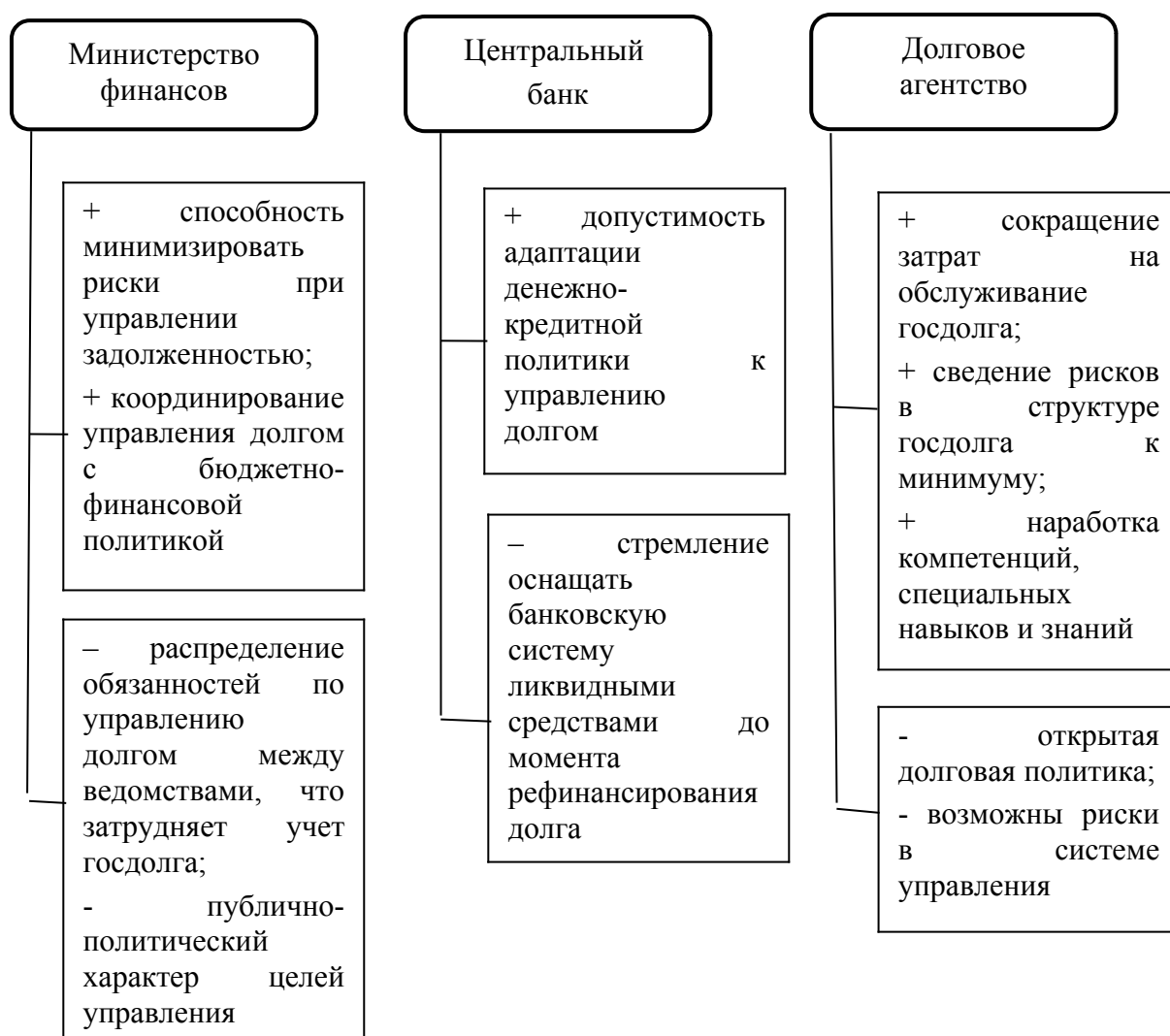


Рис. 2.7. Основные агенты по управлению и обслуживанию внешним долгом<sup>1</sup>

Разделение функций и обязанностей по управлению долгом в России происходит между схожими агентами: Правительство РФ, Минфин РФ, ЦБ РФ и Внешэкономбанк.

В связи с этим, наиболее адекватным и востребованным функционалом планируемого единого координирующего органа управления долгом представляется:

<sup>1</sup> Источник: Составлено автором на основе диссертации Институциональные основы внешнего долга России: автореферат дис. кандидата экономических наук/ Люшнина Надежда Олеговна. Москва, 2015.

- проведение анализа структуры госдолга;
- планирование структуры долгового портфеля государства;
- прогноз показателей долговой устойчивости государства;
- разработка и ведение адекватной долговой политики;
- прогнозирование динамики объемов государственного долга;
- минимизация долговых рисков;
- предоставление оценки вероятности наступления кризиса (долгового);

Подобное предложение совершенствования долговой политики способно существенно повысить эффективность управления государственными заимствованиями.

Стоит отметить, что управление государственным долгом как неотъемлемая составляющая долговой политики действительно представляет особый интерес с точки зрения обеспечения национальной безопасности государства.

Вопросы управления государственной задолженностью находятся в центре внимания экономической политики каждой страны. Для уменьшения неблагоприятного влияния госдолга на экономику им нужно эффективно управлять.

Весьма емко раскрыть содержание понятия «управление долгом» помогает определение, данное российским экономистом А.З. Селезневим: «Управление государственным долгом – совокупность взаимосвязанных мер по определению объемов, сроков, форм и условий формирования, погашения и обслуживания долговых обязательств»<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что механизм управления государственным долгом охватывает следующие элементы:

- планирование и размещение долговых обязательств;

---

<sup>1</sup> Селезнев А.З. Государственный долг и внешние активы: Учеб. Пособие / Под ред. Проф. В.Ю. Катасонова. – М.: ИНФРА-М, 2012. – С.52.

- обслуживание долга путем надлежащего управления или иных методов;
- контролирование состояния внешней и внутренней задолженности.

К приоритетной цели управления долгом относят поиск оптимального соотношения между потребностью государства в дополнительном финансировании бюджета при помощи заемных средств и непосредственно затратами на их привлечение, погашение и обслуживание<sup>1</sup>.

Анализ экономической литературы позволил автору обобщить наиболее значимые задачи, решаемые в процессе управления внутренними и внешними заимствованиями:

- достижение целевого и эффективного использования государственных кредитов, заемных средств и государственных гарантий;
- минимизация стоимости долга;
- обеспечение своевременного обслуживания внутреннего и внешнего долга;
- обеспечение своевременного исполнения долговых обязательств страны-заемщика, способствуя этим поддержанию государственного кредитного рейтинга<sup>2</sup>.

Эффективное управление госдолгом или его текущее обслуживание предусматривает выплату процентов в срок по долгу, а также погашение суммы задолженности. Если заемщик не может вовремя произвести выплаты по своим обязательствам, то он стремится урегулировать долг с помощью специальных методов.

По характеру решаемых задач выделяют финансово-технические и бюджетно-экспортные методы управления государственным долгом.

---

<sup>1</sup> Финансы: учебник для бакалавров/под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – С.237.

<sup>2</sup> Мохнаткина Л.Б. Государственный и муниципальный долг: учебное пособие/ Л.Б. Мохнаткина; Оренбургский гос. ун-т. – ОГУ, 2013. – С.46.

Финансово-технические методы представляют собой краткосрочные методы, позволяющие решить проблему долга с помощью уменьшения общей суммы и условий заимствований. Бюджетно-экспортные методы – долгосрочные методы, которые связывают решение проблемы государственного долга с увеличением ВВП или торгового баланса страны.

В отечественной и международной практике используются методы управления государственным долгом, которые подразделяются на 2 группы (классификация по условиям и механизму реализации):

- административные методы управления задолженностью;
- рыночные (экономические) методы управления внешним и внутренним долгом.

*Административные методы управления государственным долгом* опираются на принятие решений органами власти стран по внешнему и внутреннему долгу.

*Аннулирование.* В случае банкротства государства или несогласия выплаты долга по разным причинам, используют данный метод. Например, аннулирование долга является результатом прихода к государственной власти новых политических сил, которые не согласны и отказываются признавать и оплачивать внешние обязательства. После революции 1917 года и утверждения новых политических сил, советская власть полностью отказалась от выплат и погашения всех государственных займов, включая военные долги, займы царского и Временного Правительства.

Аннулирование военных долгов (времен Первой мировой войны) являлось, по мнению многих государственных деятелей во время Генуэзской конференции, наиболее правильным методом для оздоровления экономики европейских стран. Такие деятели как Александр Рибо, Эдвин Селигмен и Джон Мейнард Кейнс добивались аннулирования военных долговых обязательств.

Применение такого метода управления долгом несет за собой отрицательные последствия для экономики государства: потеря кредитного

доверия к государству-должнику и, соответственно, последующая невозможность привлечения новых заимствований. В качестве примера уместно вспомнить отказ России от выплаты военных и царских долгов, после чего страна находилась сразу в нескольких блокадах (морская, торговая, политическая). Россия не признавалась новым государством и испытывала существенные затруднения при попытках установить дипломатические отношения.

*Списание задолженности.* Под этим методом понимается частичное или полное списание долга с согласия кредитора<sup>1</sup>. Списание долга является его прощением, которое содействует безответственности стран-должников.

Джон Мейнард Кейнс на Парижской мирной конференции выступал за списание царских долгов России, а также был сторонником взаимного списания межсоюзнических долгов времен Первой мировой войны. Эта мера позволила бы преодолеть экономический кризис в европейских странах. Современным примером является списание долга Российской Федерацией многим странам. Россия простила большую часть долга таких стран как Сирия, Ливия и Ирак в надежде возвращения на рынок оружия и военной техники этих стран. Всего за 20 лет наша страна списала долги стран на общую сумму около 140 млрд. долларов.

*Реструктуризация.* Данный метод заключается в изменении графика погашения основной задолженности и выплаты по ней процентов. Реструктуризация дает временное облегчение для должника, хотя его государственный долг увеличивается из-за появления дополнительных процентов, в связи с увеличением периода погашения долга. Однако помимо возможностей для государства в виде оздоровления экономики и поддержания ее роста, существуют и отрицательные последствия реструктуризации. Например, сокращение иностранных инвестиций и отсутствие доверия к кредитоспособности должника.

---

<sup>1</sup>Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - 6-е изд. - М.: ИНФРА-М, 2013. – С.381.

Принятие долга СССР и кризис 1998 года побудили Российскую Федерацию к подписанию соглашений с Парижским и Лондонским клубом в 1996 и 1998 году о реструктуризации нового российского долга и списания части советского долга, а в 2006 г. РФ полностью покрывала долг перед Парижским клубом и рассчиталась перед США за ленд-лиз (государственная программа поставок стратегического сырья и вооружения).

*Рефинансирование задолженности.* Этот метод означает привлечение новых займов с целью погашения задолженности по старому долгу. Рефинансирование затягивает страну-заемщика в долговую петлю, что ведет к быстрому росту государственного долга и снижению возможностей для развития экономики. В 1932 году в Великобритании были выпущены военные облигации для рефинансирования государственных обязательств по более ранним ценным бумагам времен Первой мировой войны.

*Отсрочка погашения долга.* Этот метод представляет собой перенос сроков выплаты государственного долга и временное прекращение оплаты процентов по нему. Например, в 1921 году Соединенные Штаты согласились на временную отсрочку военных долгов Великобритании.

*Консолидация государственного долга* представляет продление срока действия долговых обязательств, то есть перенос даты выплаты долга на более поздний срок<sup>1</sup>.

*Рыночные (экономические) методы управления долгом* базируются на наличии вторичного рынка долгов и представляют собой механизмы, которые обеспечивают превращение внешних и внутренних долговых обязательств в новые долги.

*Конверсия долга в собственность.* Конверсия – процесс, посредством которого любой долговой инструмент преобразуется в инвестиции или собственность<sup>2</sup>. Основная задача этого метода – снижение объема

---

<sup>1</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - 6-е изд. - М.: ИНФРА-М, 2013. – С.218.

<sup>2</sup> Селезнев А.З. Государственный долг и внешние активы: Учеб. Пособие / Под ред. Проф. В.Ю. Катасонова. – М.: ИНФРА-М, 2012. – С.61.



номинального внешнего долга и привлечение иностранных инвестиций.

Конверсия бывает следующих видов:

- обмен государственного долга на активы;
- обмен долга на товары (метод своп долг/товары);
- обмен долга на объекты интеллектуальной собственности (объекты ИС);
- перевод долга в местную валюту.

Рассмотрим подробнее метод своп долг–товар. Этот тип конверсии предполагает погашение долга путем передачи права на реализацию товара. Например, такая схема использовалась при уменьшении долга России перед Германией, Китаем, Финляндией и Францией. Важно отметить, что России удалось избежать поставок в счет погашения задолженности энергетических и сырьевых товаров<sup>1</sup>.

*Секьюритизация.* Этот метод предполагает эмиссию новых долговых обязательств в виде облигаций. Секьюритизация является источником долгового финансирования.

*Выкуп долга.* Выкуп государственного долга является рыночным методом реструктуризации и предполагает покупку своей задолженности на открытом рынке. Ярким образцом применения такого метода является «Заключительный акт Лозаннской конференции».

Помимо использования административных и рыночных методов управления долга практикуются и другие нестандартные схемы управления.

Например, *схема зачета взаимных требований.* Основное преимущество данного метода состоит в том, что на погашение государственного долга не нужно тратить бюджетные доходы. В качестве примера можно привести подписанный 16.04.1922 г. Рапалльский договор, предусматривающий взаимный отказ РСФСР (России) и Веймарской республики (Германии) от возмещения военных расходов (убытков). В

---

<sup>1</sup> Брагинская Л.С. Государственный долг: анализ системы управления и оценка ее эффективности. – М.: Университетская книга, 2012. – С.17.

современной российской практике управления долгом зачеты взаимных требований были осуществлены при регулировании задолженности перед такими странами, как Китай, Польша, Чехия и Египет.

Интересной и набирающей популярность схемой управления долга является «долг в обмен на помощь». Российская Федерация применила данную схему во время урегулирования долга с КНДР. 1 млрд. долларов долга обменивается на помощь в сфере энергетики, здравоохранения и образования при реализации совместных проектов. Также существует схема «долг в обмен на экологические проекты». В 2002 году было подписано соглашение с Финляндией, по которому 10% долга РФ обменивается на реализацию проекта по сокращению загрязнения Балтийского моря и Финского залива.

Также к нестандартным схемам управления государственным долгом относят применение государственных внешних финансовых активов и цессии (уступка прав требования/прав собственности).

К основным преимуществам нестандартных методов управления долгом относят экономию на процентных платежах и уменьшение фактических расходов государственного бюджета. Основными ограничениями и недостатками использования нестандартных схем являются<sup>1</sup>:

- административные издержки на разработку и осуществление метода (схемы) регулирования долга;
- нестандартные методы трудно поддаются тиражированию;
- недостаточно развитое нормативное и законодательное обеспечение для реализации данных схем в долговой политике;
- использование нестандартных методов управления государственным долгом является показателем наличия у должника

---

<sup>1</sup>Брагинская Л.С. Государственный долг: анализ системы управления и оценка ее эффективности. – М.: Университетская книга, 2012. – С.30.

проблем с обслуживанием и погашением внутреннего и внешнего долга.

В случае неспособности обслуживания долга и выплаты процентов по нему объявляется дефолт. Выделяется понятие технический дефолт, под которым понимается неисполнение обязательства на протяжении 10 банковских дней<sup>1</sup>. Дефолт будет устранен, если государство-должник примет меры и начнет сокращать государственный долг.

Возвращаясь к исторической справке, стоит отметить, что в 1931 году Германия объявила дефолт по своим государственным обязательствам и военным репарациям. Немного позднее (в 1934 г.) объявили себя банкротами Италия, Бельгия и Великобритания, отказавшись тем самым от выплаты обязательств со времен Первой мировой войны перед Соединенными Штатами.

Современным примером является технический дефолт, допущенный в России в 1998 году. Тогда внешний долг составил 135,2 млрд. долларов США<sup>2</sup>. Было решено воздержаться от новых займов. После долгового кризиса Россия существенно сократила свои долги перед кредиторами. Российская Федерация не единственная страна, которая воспользовалась радикальными мерами. Например, недавно правительства Аргентины (2014 год) и Греции (2015 год) объявили о дефолте в связи с невозможностью обслуживать свои долги.

Вышеперечисленные методы управления государственным долгом могут применяться как в мирное, так и в военное время (то есть, для регулирования военных займов).

Помимо методов управления задолженностью существуют специальные меры:

- социальные меры (обеспечение стабильности в стране);

---

<sup>1</sup> Попова Г.В. Государственный кредит и госдолг: Учебное пособие/РГЭУ «РИНХ». – Ростов-н/Д, 2014. – С.201.

<sup>2</sup> Источник: Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cbr.ru/>

- политические меры (обеспечение политической стабильности, сохранение положительных отношений с внешними кредиторами);
- меры по обеспечению национальной безопасности (сохранение суверенной внешней и внутренней политики).

Подводя итоги, можно сказать, что применение рыночных методов управления государственным долгом на сегодня является для экономики наиболее эффективным инструментом долговой политики, поскольку они, помимо решения проблемы привлечения иностранного капитала для повышения роста экономики государства, способны ослабить долговую нагрузку на бюджет. А проблема надлежащего управления и сокращения государственного долга остается на данный момент для всех стран, включая Российскую Федерацию одной из главных задач обеспечения устойчивого развития экономики и национальной экономической безопасности государства.

В настоящий момент для Российской Федерации не характерно наличие целостной системы управления и регулирования долговых проблем. Контроль за их состоянием, обеспечение национальной безопасности (долговой и экономической) – все это реализуется далеко не лучшим образом. Определенную лепту в сложность разработки высокоэффективной долговой политики вносит отсутствие единой базы данных и комплексной методологии учета долгов. Несовершенство системы воздействия на структуру долгового портфеля исходя из приоритетных стратегических программ развития и отсутствие системы управления совокупным государственным долгом наталкивают на мысль о необходимости внедрения особого государственного координирующего института по управлению государственным долгом и ведению долговой политики. Интересен тот факт, что подобным институтом могло выступить Российское Финансовое Агентство (плановая дата создание 2013 г.), однако в виду недостаточности оценки рисков, возникающих в процессе управления госдолгом, функционал был вменен ЦБ РФ, позиция которого как единого финансового регулятора

сегодня стремительно укрепляется, способствуя риску утраты профессионального независимого характера ведения долговой политики. Методология ведения долговой политики в контексте обеспечения национальной безопасности должна, в первую очередь, применять широкий круг критериев оценки остроты долговой ситуации и распределением заимствований по приоритетным стратегическим задачам развития национальной экономики.

## **2.2. Институциональные особенности управления государственным долгом Российской Федерации**

Изучение государственного долга, обобщение и систематизация опыта управления им, позволяющие представить долг как сложноструктурированную систему финансовых, организационных и иных взаимосвязей, представляют сегодня немалый практический интерес.

В современных экономических реалиях управление государственным долгом предстает перед нами одним из ключевых элементов финансовой политики России. Сформированная и продолжающая свое совершенствование система управления государственным долгом представляет из себя взаимосвязь бюджетных, учетных и организационных процессов, ориентированных на эффективное и результативное регулирование сферы государственных заимствований и минимизацию влияния долговой нагрузки страны на ее микро- и макроэкономические показатели.

Система управления долгом комбинирует в себе разные типы управления: стратегическое и оперативное. Первый тип управления (стратегическое) отвечает за определение приоритетных ориентиров в отношении госдолга и создание организационно-правовых механизмов, необходимых для достижения на этапе планирования и прогнозирования долговой политики целей. Целью оперативного же управления является

решение текущих, требующих незамедлительного реагирования, вопросов в сфере управления долгом.

В свою очередь, система управления долгом, не только в Российской Федерации, но и согласно мировой практике, делится на комплекс входящих в нее подсистем:

- торговая подсистема;
- подсистема параметров долга;
- подсистема урегулирования долга;
- правовая подсистема;
- институциональная подсистема.

Торговая подсистема представлена технологиями размещения ценных бумаг на финансовых рынках (аукцион, консорциальные кредиты, комбинированные способы размещений и пр.).

Подсистема параметров долга основывается на регулировании показателей долговой устойчивости, которые были нами рассмотрены в первой главе исследования. Напомним, что к ним относятся:

- отношение объема государственного долга к ВВП;
- доля расходов на обслуживание долга в общем объеме расходов государственного бюджета;
- отношение государственного долга к доходам бюджета и пр.

В функции подсистемы урегулирования государственного долга входит выбор оптимальных форм управления задолженностью, которые обеспечивали бы своевременность и полноту исполнения долговых обязательств перед кредиторами.

Правовая подсистема выступает своего рода юридической платформой функционирования системы управления государственным долгом, определяющей общие правила управления задолженностью. Она представлена набором нормативно-правовых актов, создание которых по действующему федеральному законодательству отнесено к компетенции

исполнительных органов власти. К перечню наиболее значимых управленческих функций данной подсистемы относят:

- бюджетное и налоговое регулирование;
- регулирование рынка ценных бумаг;
- регулирование объемов привлечения займов и предельного объема государственного долга.

Законодательные и исполнительные органы власти, органы учета и контроля, представляющие организационную структуру системы управления, формируют институциональную подсистему. Кроме того, сюда входят следующие структурные элементы:

- эмитенты государственных ценных бумаг;
- государственные агенты - уполномоченные эмитентом органы, выполняющие функции по размещению ценных бумаг и обслуживанию долга;
- финансовые консультанты.

Актуальность институциональной подсистемы зачастую оправдывается в случае наличия двух сторон долговых взаимоотношений (с одной стороны – государство-заемщик, с другой – кредитор).

В рамках настоящего исследования для понимания сущности и содержания системы управления государственным долгом Российской Федерации наибольший интерес представляют последние две подсистемы (правовая и институциональная), поскольку именно они претерпели в ходе эволюции наибольшие изменения и обладают большим потенциалом для трансформации.

Рассматривая правовую подсистему, необходимо подчеркнуть, что высший нормативно-правовой акт России – Конституция РФ – в отличие от некоторых зарубежных стран (ФРГ, Швеция, Бельгия) не содержит в себе прямого регулирования государственного долга, а лишь общие положения, косвенно определяющие отношения в сфере долга. Например, п. 4 ст. 75 Конституции РФ, согласно которому: «Государственные займы выпускаются

в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе»<sup>1</sup>. При этом, в обозначенных выше странах вся финансовая деятельность обособлена в самостоятельный раздел как свидетельство важности отношений в области государственного долга.

Основные параметры современной системы управления государственным долгом Российской Федерации определены нормативной базой, сложившейся еще в 1990-м году. Принятие «Бюджетного кодекса Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) дало конкретизацию большинства элементов действующей и по сегодня системы управления долгом. БК РФ является основополагающим нормативно-правовым актом, определяющим порядок взаимоотношений в сфере формирования и управления госдолгом.

Понятие государственного долга закреплено ст. 6. БК РФ, согласно которой госдолгом принято считать «обязательства, возникающие из государственных (муниципальных) заимствований, гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства в соответствии с видами долговых обязательств, установленными настоящим Кодексом, принятые на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием»<sup>2</sup>.

Главой 14 «Государственный и муниципальный долг» ст. 98 БК РФ закреплены нормы, определяющие структуру долга, виды и срочность долговых обязательств, которые были рассмотрены нами в первой главе настоящего исследования, а также особенности прекращения долговых обязательств, управление и обслуживание долга, учет и регистрация долговых обязательств, ответственность по долговым обязательствам, реструктуризация долга, программы государственных внешних и внутренних заимствований, государственные и муниципальные гарантии.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации – СПС «КонсультантПлюс»

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»



Вместе с тем, само по себе понятие управления государственным долгом в БК до сих пор не конкретизировано.

Подобная неопределенность требует введения дефиниции долга с учетом особенностей проводимого исследования в текущей главе. Напомним, что единого определения понятия управления государственным долгом в настоящий момент не сформировано.

Для целей настоящего исследования и наполнения этого понятия новым функциональным смыслом под **управлением государственным долгом** будем понимать *совокупность направленных на размещение, обслуживание и погашение долговых обязательств РФ процедур, процессов и мер, используемых субъектами системы управления государственным долгом и уполномоченными ими агентами в ходе ведения долговой политики.*

Критерии эффективности долговой политики заключаются в установлении Бюджетным кодексом РФ ограничений на размер долговых обязательств:

- в ст. 106 и 107 БК РФ определены предельные объемы государственного долга;

- в ст. 111 БК РФ определены предельные объемы расходов на обслуживание государственного долга.

Кроме того, формирование и управление государственным долгом регулируются и федеральным законодательством, например, федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» и федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, принятые в соответствии с указанными законами.

В соответствии с Бюджетными [посланиями](#) Президента РФ о бюджетной политике была разработана и утверждена распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. № 2593-р «Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и

муниципальными) финансами на период до 2018 года», где были определены основные направления деятельности в указанной сфере. Целью Программы было обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджета через реализацию стратегических мер, в том числе мер, направленных на минимизацию долговых рисков и сохранение объема госдолга на приемлемом (безопасном) уровне.

Основные характеристики государственного бюджета в отношении долговых обязательств отражены в приложениях к ФЗ «О федеральном бюджете», издаваемому на плановый и прогнозные года. При этом, в процессе исполнения госбюджета в части выбора источников финансирования дефицита бюджета допускаются значительные отклонения от определенных в приложениях показателей за счет дифференцирования типов займов, вызывающего изменения структуры долгового портфеля и источников финансирования дефицита. В то же время актуальным представляется вопрос легитимности таких приложений - часть ли это утверждаемого Федеральным собранием закона или же обособленная документация, ведь ни БК РФ, ни ФЗ «О федеральном бюджете» не дано отражения правового статуса приложений к указанным нормативно-правовым актам РФ.

Несмотря на некие несовершенства регламентной базы, в целом правовая база системы управления государственным долгом в России уже сформирована. Преимущественным регулятором выступает Бюджетный кодекс РФ и принятые в соответствии с ним нормативные правовые акты.

Необходимо отметить, что именно в ст. 101 БК РФ, как правовом инструменте системы управления государственным долгом, определяется нормативное закрепление ее организационной структуры (институциональная подсистема). Среди основных субъектов управления долгом ст. 101 БК РФ выделяет Правительство РФ и уполномоченное Министерство финансов РФ. Проведение анализа полномочий в области долговых отношений, которыми наделены субъекты управления долгом,

позволяет дополнить институциональную подсистему Центральным банком РФ, Внешэкономбанком, Счетной палатой и иными организационными единицами, принимающими непосредственное участие в жизненном цикле управления госдолгом.

Согласно ст. 98 БК РФ, содержание которой было проанализировано ранее, можно выделить основной набор действий, выполняемых субъектами институциональной подсистемы. Перечень данных действий представлен в рис. 2.8.

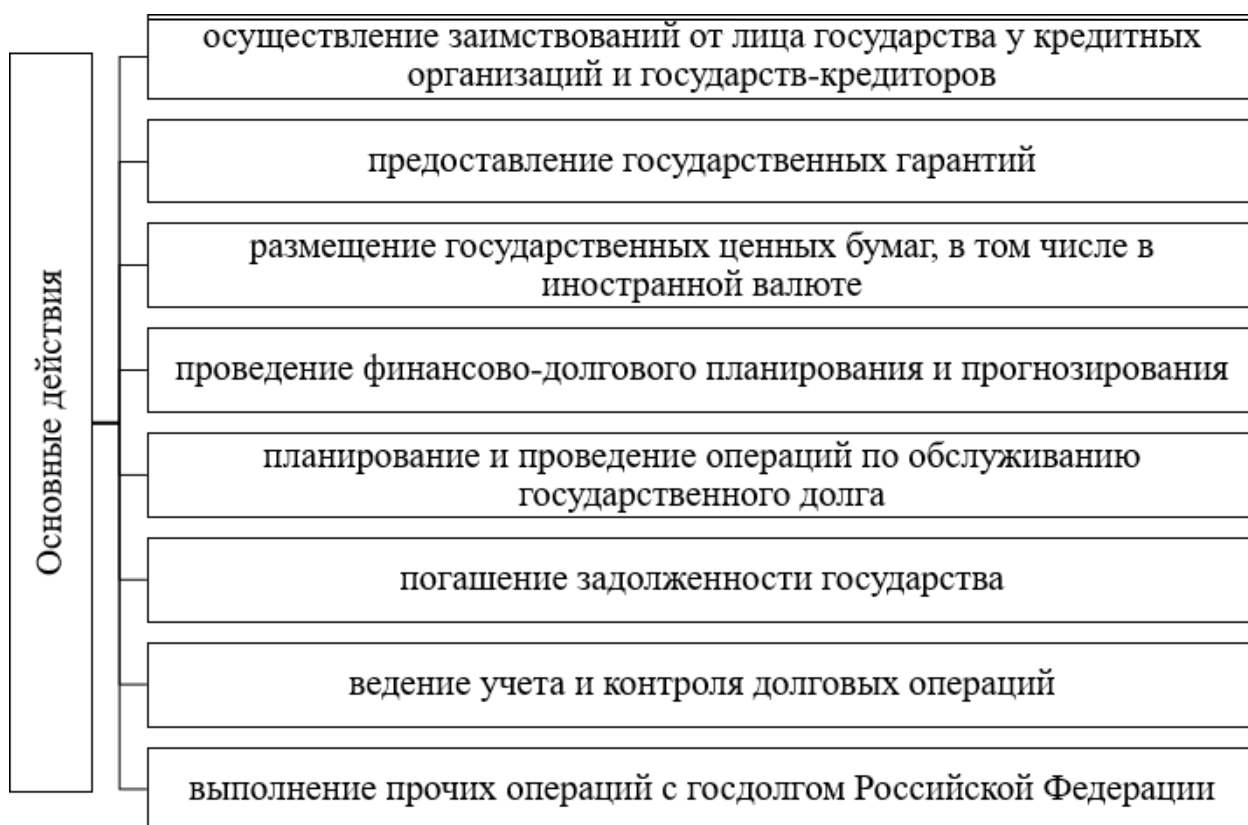


Рис. 2.8. Действия субъектов институциональной подсистемы управления государственным долгом

Опираясь на положения БК РФ и приведенное определение понятия «управление государственным долгом» можно провести сопоставление выполняемых функций по управлению долгом с соответствующими субъектами управления (органы различных ветвей власти, финансовые организации) и рамками распространения их полномочий. Характерной

чертой институциональной подсистемы является многоуровневость принятия решений в отношении управления госдолгом: выделяют уровень стратегического управления, уровень оперативного управления, уровень обслуживания долга, уровень контроля и учета заимствований.

Стратегизацией управления госдолгом занимаются Президент РФ, Правительство РФ и Федеральное собрание.

В частности, Президент РФ в соответствии со ст. 80 Конституции РФ определяет стратегию, ориентиры и концептуальные рамки проводимой долговой политики на краткосрочную и долгосрочную перспективы как отдельного элемента внешней и внутренней политики государства. Согласно ст. 83 Конституции РФ в компетенции Президента РФ входит координация деятельности субъектов управления долгом путем формирования системы и структуры органов исполнительной власти.

Ежегодным бюджетным посланием определяются приоритетные направления законотворчества, включая область долговых взаимоотношений, а подготовленным Федеральным собранием закон «О федеральном бюджете» Президент РФ утверждает предельные объемы госдолга, источники финансирования дефицита бюджета и объемы государственных гарантий. Помимо прочего Президент РФ утверждает социально-экономические программы, финансируемые за счет внутренних или внешних заимствований.

Выполняемые функции Федерального собрания Российской Федерации как законодательного органа тесно связаны с деятельностью в отношении государственного долга Президента РФ. Как уже было отмечено ранее, в законе «О федеральном бюджете» и определенные в нем программы устанавливаются на очередной год пределы государственных заимствований, внося конкретизацию в этапность исполнения долговой политики, определенной Президентом.

Опираясь на положения ст. 108 и 125 БК РФ, Федеральным собранием закрепляются параметры и принципы ведения долговой политики и

управления долгом, подтверждаются аспекты освоения привлекаемых посредством займов средств.

Стоит отметить, что в структуре Федерального собрания действуют уполномоченные комитеты, занимающиеся стратегически важными подготовительными работами: экономический и правовой анализы, разработка и корректировка законопроектов с учетом лучшей мировой практики.

Еще одним субъектом стратегического уровня управления выступает Правительство РФ, чьи полномочия в области государственного долга определены в ст. 15 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>1</sup>. К основным задачам среднесрочной перспективы Правительства относят: установление организационных основ системы управления госдолгом России, утверждение конкретных элементов стратегии управления заимствованиями на основе утвержденных Президентам РФ бюджетных целей и ограничений, определение приоритетных источников и параметров займа.

Интересным представляется тот факт, что Правительство РФ обладает влияющими на формирование кредитной политики полномочиями не только в стратегическом контуре управления государственным долгом, но и выполняет свои обязательства в соответствии со ст. 101 БК РФ на оперативном уровне. Среди выполняемых Правительством функций в области бюджетной, кредитной и денежной политик отметим основные:

- обеспечение единой кредитной и денежной политики;
- разработка и предоставление в Госдуму проекта федерального бюджета, содержащего в себе планируемую структуру и объем государственного долга России;
- регулирование рынка государственных ценных бумаг посредством нормативных актов;

---

<sup>1</sup> Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). Электронный ресурс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=160097>

- управление государственным долгом.

Осуществляющее финансово-правовое регулирование Правительство РФ не является центральным звеном системы управления государственным долгом на оперативном уровне. Да, оно реализует основное управление в рамках законодательства, однако большую часть всех функций и полномочий (планирование, прогнозирование и ведение долговых операций) передается им Министерству финансов РФ согласно все той же ст. 101 БК РФ.

Министерство финансов Российской Федерации – федеральный орган исполнительной власти, в задачи которого входит разработка единой финансовой, денежной и кредитной политик, а также нормативно-правовое регулирование в сфере госдолга. В рамках своих полномочий оно определяет способы выполнения правительственных поручений в части госдолга, конкретизирует этапность реализации долговой политики, устанавливает методы и способы осуществления заимствований.

Полномочия Минфина РФ в части долговых отношений сводятся к закрепленным ст. 165 БК РФ бюджетным полномочиям, к которым относятся<sup>1</sup>:

- разработка и предоставление в Правительство РФ проектов ФКЗ, ФЗ и актов Президента РФ по вопросам финансовых взаимоотношений РФ с участниками международного рынка, предоставления госгарантий РФ, непосредственного управления долгом, эмиссии и обращения ГЦБ;

- разработка программ государственных заимствований;

- разработка условий обращения и обслуживания государственных займов;

- утверждение методологии ведения Государственной долговой книги РФ;

- осуществление государственных заимствований, управление государственным долгом и государственными финансовыми активами;

---

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

- проведение экспертизы проектов финансово-экономических обоснований к нормативным актам в области государственных займов;
- определение условий и порядка списания долговых обязательств заемщиков перед государством;
- ведение от имени Правительства РФ сотрудничества с международными финансовыми организациями, клубами и форумами как потенциальными кредиторами России.

Основополагающая роль Минфина России в сфере управления долгом определяется также выполняемой им функцией по учету государственных заимствований как неотъемлемым условием эффективного функционирования системы управления долгом. В Российской Федерации в соответствии со ст. 120 БК РФ установлена единая система учета и регистрации государственных заимствований, подлежащих консолидации в Государственной долговой книге РФ.

Стоит отметить, что Минфин не является конечным исполнителем перечисленных функций - в его структуре выделен Департамент государственного долга, в чьи компетенции входит также разработка и реализация основных положений долговой политики Российской Федерации, регулирование рынка ценных бумаг и мониторинг состояния государственных долговых обязательств.

Конкретизация выполняемых Минфином функций (планирование, прогнозирование, нормотворчество) через вмененные полномочия преследует цель ведения эффективной долговой политики. В этой связи оно принимает активное участие в сотрудничестве в сфере управления госдолгом с иными субъектами институциональной подсистемы, наделенными бюджетными полномочиями.

Одним из таких субъектов многоаспектных отношений с Минфином РФ выступает Центральный банк Российской Федерации, находящийся в системе управления госдолгом на третьем уровне – уровне обслуживания, где определяются конкретные параметры и методы проведения операций в

отношении долга. Обращаясь к пунктам 2 и 3 ст. 119 БК РФ, видим, что ЦБ РФ является генеральным агентом Правительства РФ (безвозмездная деятельность на основе агентских соглашений) в части обслуживания государственного долга, его размещения и выкупа.

Среди выполняемых ЦБ РФ функций, обеспечивающих эффективное управление госдолгом, выделим основные:

- согласование с Минфином РФ на этапе разработки и реализации долговой стратегии соответствия долговой политики с денежно-кредитной и политикой управления золотовалютными резервами государства;

- предоставление консультаций касательно графиков выпуска ГЦБ и графиков погашения долговых обязательств Российской Федерации в разрезе оказываемого ими влияния на состояние системы общественных финансов;

- определение резервов, ставок кредитования, валютных интервенций и прочих нормативов, позволяющих Банку влиять на стоимость и состояние рынка внутренних заимствований;

- депозитирование средств МВФ в национальной валюте;

- переоформление долговых обязательств (долг бывшего СССР);

- непосредственное обслуживание и погашение государственного долга РФ.

Помимо Центробанка полномочиями по обслуживанию госдолга наделен еще один агент Правительства РФ – Внешэкономбанк (ВЭБ. РФ). Постановлениями Президиума Верховного Совета РФ от 13 января 1992 г. №2172-1 «О Банке внешнеэкономической деятельности СССР» Внешэкономбанку были вменены функции агента по обслуживанию внешнего государственного долга СССР с учетом решений ЦБ. Это постановление послужило правовой платформой заключенного между Минфином РФ и Министерством внешних экономических связей Агентского соглашения от 30.07.1992 г. Руководствуясь п. 1 Соглашения Правительство РФ наделяет Внешэкономбанк как своего агента полномочиями вести все



банковские операции, связанные с обслуживанием внешнеэкономических связей России.

Общая схема принятия управленческих решений Внешэкономбанком состоит из реализуемых мер по трем направлениям: управление внешним госдолгом, управление внутренним валютным долгом и предоставление государственных гарантий. К основным функциям этого субъекта институциональной подсистемы отнесем следующие:

- проведение учета, обслуживания и погашения внешних долговых обязательств Российской Федерации;
- заключение соглашений на получение займов с иностранными кредиторами от имени Правительства РФ;
- заключение межбанковских соглашений о техническом порядке расчетов и ведения счетов по межправительственным соглашениям в области государственных кредитов;
- проведение анализа и оценки обоснованности предъявляемых России требований кредиторов, последующее предоставление в Минфин РФ аналитических заключений;
- ведение аналитической отчетности по государственным гарантиям (например, анализ финансового состояния принципалов).

В случае, как и деятельность ЦБ РФ, приведенный функциональный перечень Внешэкономбанка (п. 2 Агентского соглашения) реализуется за счет средств Правительства РФ и является неотъемлемой частью структуры внешнего долга России.

Помимо рассмотренных субъектов системы управления государственным долгом в этом процессе могут принимать участия и другие участники, функционал и степень ответственности которых задаются конкретными управленческими решениями, формализованными в виде приказов и постановлений. Для примера стоит отметить, что размещение ценных бумаг может осуществляться и через кредитные организации, а распространением государственных сбероблигаций занимается Сбербанк.

Последний уровень принятия решений в отношении управления госдолгом по большей части должен рассматриваться обособленно, в отличие от первых трех, где деятельность субъектов последующих уровней последовательно связана с предыдущими. На данном этапе реализуется завершающая стадия управленческого цикла в - независимый финансовый контроль в сфере долговых правоотношений за мероприятиями по управлению госдолгом.

Основная роль с контрольно-ревизионными полномочиями в Российской Федерации отведена Счетной палате, которая следит за своевременным исполнением доходно/расходных статей бюджета по объемам и структуре госдолга.

В перечень контрольных функций Счетной палаты РФ согласно ст. 13, ст. 16 и ст. 19 ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 №41-ФЗ входит:

- проведение аудита состояния государственного долга России и задолженностей иностранных заемщиков перед Российской Федерацией;
- контроль действий субъектов управления госдолгом на уровне оперативного управления и уровне обслуживания долга;
- ведения контроля за легитимностью и рациональностью использования иностранных займов;
- ведение экспертизы документов стратегического планирования РФ (государственные целевые программы и иные документы, предусматривающие финансирование мероприятий за счет федерального бюджета);
- оценка программ внутренних и внешних государственных заимствований, оказывающих воздействие на объем госдолга и структуру долгового портфеля.

Результаты контрольной деятельности Счетной палаты находят отражение в ежегодных заключениях на проект отчета Правительства РФ об исполнении федерального бюджета. Высокая значимость Счетной палаты в

системе управления госдолгом можно выразить не только в реализации контрольных функций, но и в ее индикативности – она дает понимание того, насколько органы власти в процессе управления государственным долгом следуют принятому ФЗ «О федеральном бюджете» и утвержденным программам заимствований.

В рамках анализа институциональной подсистемы необходимо отметить, что существуют и иные субъекты управления государственным долгом, которые, в свою очередь, также играют значительную роль в общей системе. Так, Минфин РФ в сфере управления долговыми обязательствами взаимодействует с Минэкономразвитием России, принимающем участие в разработке программ заимствований и анализе эффективности проектов, финансируемых за счет внешних заимствований; Федеральной службой по финансовым рынкам (ФСФР РФ); Министерством юстиций РФ. Консолидацию всех субъектов институциональной подсистемы с емким определением их основных функции отразим в таблице 2.4.

Таблица 2.4 – Основные субъекты системы управления государственным долгом Российской Федерации

<b>Субъект управления</b>	<b>Ключевые функции</b>
Президент РФ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- определение стратегии долговой политики на краткосрочную и долгосрочную перспективы;</li> <li>- определение приоритетных направлений законотворчества в сфере долговых взаимоотношений;</li> <li>- лимитирование объемов заимствований и определение источников финансирования дефицита бюджета;</li> <li>- координация деятельности субъектов системы управления госдолгом.</li> </ul>
Федеральное собрание РФ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- закрепление принципов ведения долговой политики;</li> <li>- лимитирование объемов заимствований через разработку ФЗ «О федеральном бюджете»;</li> <li>- утверждение программы внутренних и внешних заимствований;</li> <li>- разработка и доработка законопроектов, их экономический и правовой анализ.</li> </ul>
Минюст РФ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- принятие участия в регламентации процессов управления государственным долгом Российской Федерации.</li> </ul>
Правительство РФ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- определение организационных основ системы управления государственным долгом;</li> <li>- конкретизация стратегии управления заимствованиями;</li> </ul>

Субъект управления	Ключевые функции
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- управление государственным долгом в соответствии с БК РФ и на основе бюджетных целей / ограничений Президента РФ и Федерального собрания;</li> <li>- разработка и предоставление в Госдуму проекта федерального бюджета и отчетов об его исполнении;</li> <li>- правовое регулирование рынка государственных ценных бумаг.</li> </ul>
<p>Минфин РФ и Департамент государственного долга</p>	<p>Функции Минфина РФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- разработка единой кредитной политики;</li> <li>- разработка программ внешних и внутренних заимствований;</li> <li>- формирование структуры долгового портфеля, внесение предложений по его совершенствованию;</li> <li>- осуществление государственных заимствований и управление долгом;</li> <li>- учет государственного долга и ведение Государственной долговой книги;</li> <li>- оптимизация расходов на обслуживание госдолга;</li> </ul> <p>Функции Департамента:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- разработка и реализация основных положений долговой политики;</li> <li>- регулирование рынка ценных бумаг;</li> <li>- мониторинг состояния долговых обязательств России.</li> </ul>
<p>ФСФР РФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- предоставление консультационной и методологической поддержки Минфина РФ в отношении разработки ключевых направлений развития рынка ценных бумаг;</li> <li>- координация деятельности ФОИВ в части регулирования рынка ценных бумаг;</li> <li>- контроль соблюдения законодательства РФ в отношении ценных бумаг.</li> </ul>
<p>ЦБ РФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- реализация денежно-кредитной политики России в части определения резервов, ставок кредитования, валютных интервенций и пр.</li> <li>- консультирование Минфина РФ в части графиков выпуска ГЦБ и графиков погашения долговых обязательств;</li> <li>- депозитирование средств МВФ;</li> <li>- обслуживание и погашение государственного долга.</li> </ul>
<p>ВЭБ. РФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- обслуживание, учет и погашение внешних долговых обязательств РФ;</li> <li>- осуществление внешних заимствований;</li> <li>- ведение аналитической отчетности по госгарантиям.</li> </ul>
<p>Уполномоченные кредитные и специализированные финансовые организации</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- первичное размещение долговых обязательств;</li> <li>- обслуживание государственного долга РФ.</li> </ul>
<p>Федеральное казначейство</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- регистрация операций, связанных с поступлением из источников финансирования дефицита бюджета;</li> <li>- финансирование расходов на обслуживание государственного долга;</li> <li>- контроль сроков, полноты и обоснованности исполнения</li> </ul>

Субъект управления	Ключевые функции
	долговых обязательств ЦБ РФ за счет выделения соответствующих средств на погашения.
ФНС РФ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- определение порядка налогообложения операция с ГЦБ;</li> <li>- контроль корректности, своевременности и полноты налоговых отчислений по операциям с ГЦБ и доходам по ним.</li> </ul>
Счетная палата РФ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- контроль движения средств федерального бюджета в кредитных организациях и Федеральном казначействе;</li> <li>- контроль своевременности исполнения доходных и расходных статей по объемам и структуре госдолга;</li> <li>- ведение аудита состояния госдолга РФ;</li> <li>- контроль действий субъектов управления и обслуживания долга в системе управления государственным долгом.</li> </ul>

Проведенный анализ компетенций органов государственной власти в системе управления государственным долгом говорит о преимущественном сосредоточении их полномочий у исполнительных органов власти и специализированных финансовых организаций. При этом стоит отметить, что в зависимости от принимаемого управленческого решения на этапах жизненного цикла управления государственным долгом, отраженном на рисунке 2.9, могут в той или иной степени участвовать несколько или даже все рассмотренные субъекты институциональной подсистемы.

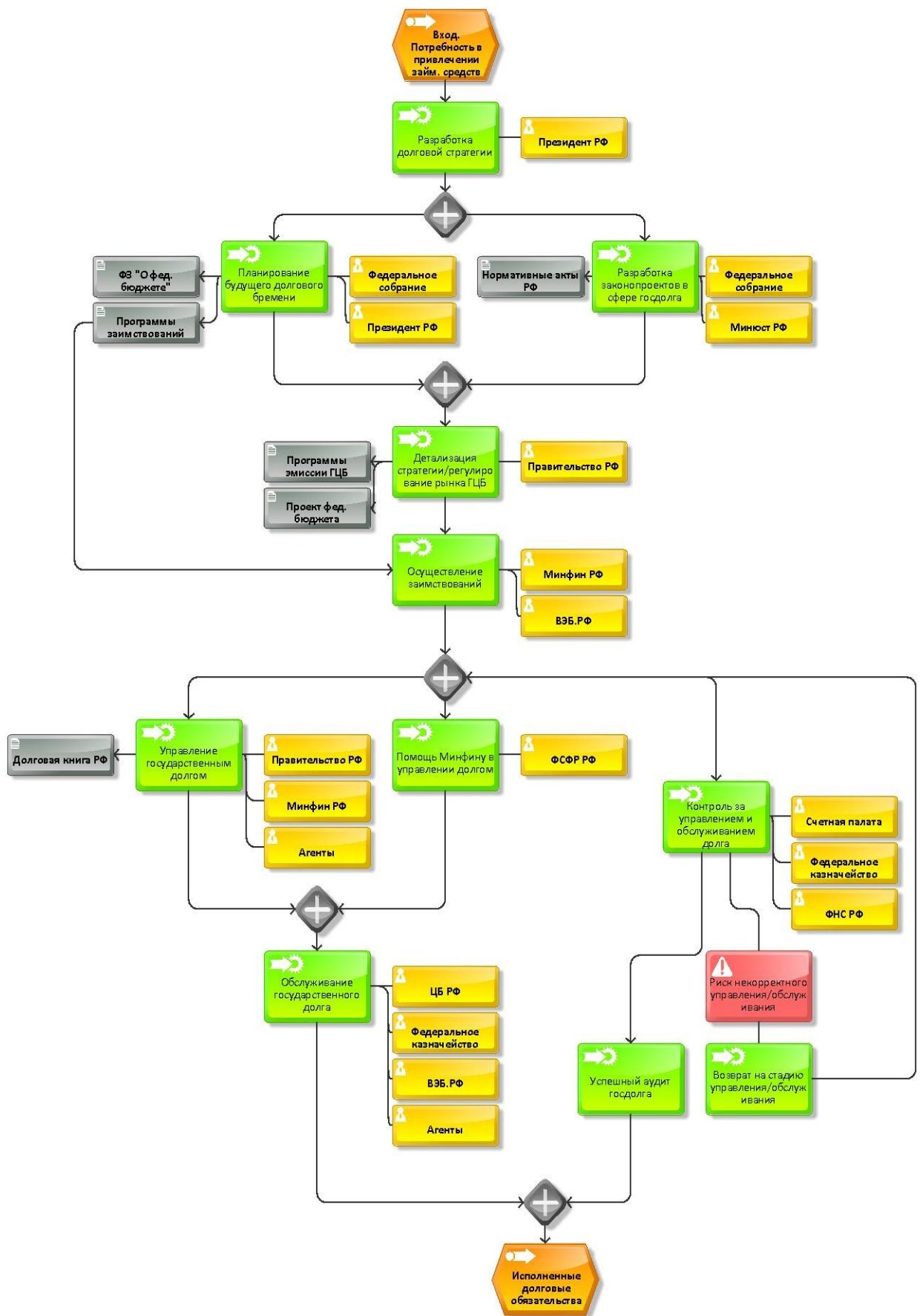


Рис 2.9. Жизненный цикл управления государственным долгом Российской Федерации

Источник: составлено автором

В разрезе жизненного цикла управления государственным долгом зачастую обостряется несогласованность в действиях перечисленных субъектов управления. Ее источник – отсутствие централизации учета долга – наталкивает на мысль о необходимости проведения разграничения компетенций, функций и обязанностей участвующих в разработке и реализации долговой политики субъектов, а также ведомств, контролирующей деятельность первых.

Обращаясь к мировой практике (Швеция, Великобритания), становится интересным изучение вопроса передачи большинства полномочий в сфере управления госдолгом новому, не подведомственному Минфину РФ субъекту.

Ключевая задача институционального реформирования как составной части всего процесса трансформации системы управления долгом кроется не просто в усилении влияния государства на долговые взаимоотношения и контроля за долговыми обязательствами, а в поэтапной минимизации зависимости государственного бюджета от экономических флуктуаций на мировом рынке.

Незавершенность формирования многих значимых элементов системы управления долгом не позволит провести ее трансформацию в кратчайшие сроки. Для оптимизации всего процесса целесообразным представляется определение этапности такого реформирования.

Так, для начала потребуется проведение комплекса выверенных мероприятий по совершенствованию системы управления долгом в отношении ее правовой подсистемы. Вместе с этим, весьма эффективным будет создание единой системы учета долговых обязательств, системы стратегического планирования и прогнозирования долговой политики государства, системы анализа и управления долговыми рисками.

Второй этап трансформации системы управления долгом должен сопровождаться переходом к централизованному управлению всеми

долговыми обязательствами Российской Федерации с нормативно-правовым закреплением функционала и механизмов работы уполномоченного органа.

Среди работ многих теоретиков можно достаточно часто встретить констатацию недостаточной законодательной проработки вопросов управления государственным долгом, вызывающую практические трудности при управлении им. Определение единой системы управления, трактовка понятий «управление государственным долгом» и «обслуживание государственного долга» - все это не нашло своего отражения в основном нормативно-правовом акте Российской Федерации в части госдолга – БК РФ. Единственный посыл в отношении концепции единой системы управления заключается в введении Государственной долговой книги РФ как системы учета долговых обязательств России.

Одной из упомянутых выше практических трудностей можно считать проблему исполнения государством принятых долговых обязательств. В этой связи достаточно дискуссионным является вопрос применения методов управления госдолгом, поскольку в теории это свидетельствует о наличии коллизий между ГК РФ и БК РФ, а на практике – о проблемах соблюдения прав кредиторов и граждан. К примеру, одно из таких противоречий – ст. 817 ГК РФ, запрещающая любые изменения условий государственных заимствований, и ст. 105 БК РФ, имеющая примечания в части необходимости достижения «соглашения» для проведения реструктуризации государственного долга. Однако, на законодательном же уровне отсутствует правовой механизм достижения подобной договоренности между кредитором и заемщиком.

Совершенствование правовой основы системы управления государственным долгом России хотя бы по обозначенным противоречиям позволит сделать прозрачным процесс обслуживания (в части планирования расходов) и погашения долга, даст возможность предоставлять объективную текущую и прогнозную оценку долговой ситуации в стране.



Не менее важное направление трансформации системы управления государственным долгом России – переход к централизованному управлению долгом (создание единой системы управления), к основным преимуществам которого стоит отнести:

- возможность ведения активной долговой политики с учетом объема уже сложившейся задолженности и объемами государственных ресурсов на ее погашение;

- диверсификация методов управления активами.

Напомним, что целью подобной оптимизации системы управления долгом Правительство РФ задалось еще в конце 1990-х, да и сама идея в теории управления далеко не нова, поскольку уже имеется мировой опыт функционирования подобных систем. Практика зарубежных стран показывает, что применение единой системы управления долгом способно облегчить решение государством ряда задач, среди которых:

- минимизация стоимости обслуживания госдолга;

- беспрепятственное исполнение долговых обязательств по всем критериям (объемы, сроки);

- взаимозамещение внутреннего и внешнего государственного долга в условиях ведения единой долговой политики;

- снижение влияния волатильности валют на макро- и микроэкономические показатели;

- эффективное планирование источников финансирования дефицита бюджета.

Определив основополагающие цели централизованной системы, необходимо вновь обратиться к ее институциональной составляющей. И тут будет уместно обозначить существующее мнение теоретиков, что неразвитость институциональной подсистемы системы управления долгом проявляется как раз в сосредоточении у одного субъекта управления всех долговых полномочий, вызывая тем самым негативные тенденции в сфере государственных заимствований. Это определяется, в первую очередь,

возможными трудностями при соединении дифференцированных по механизмам и инструментам долговых операций с контрольно-надзорными функциями.

В то же время, более логичным кажется заключение о том, что эффективность управления государственным долгом будет зависеть исключительно от умения управлять элементами институциональной подосновы системы управления долгом. Консолидация всех долговых полномочий, в том числе определение стратегии заимствований, нормотворчество, разработка методологий управления долгом и непосредственное управление им являются неотъемлемой задачей повышения эффективности управления долгом за счет трансформации системы.

Опираясь на мировой опыт централизации управления долгом можно теоретически предложить несколько организационно-правовых форм субъекта управления: публичное акционерное общество (ПАО) и ФГУП. Если в первом случае (ПАО) в действующей системе управления госдолгом будет достаточно трудно найти подходящий субъект и потребуются его создание с нуля, что в условиях отечественной экономической ситуации представляется нецелесообразным, то во втором случае (ФГУП) уместно будет рассмотреть вариант реорганизации уже действующего субъекта, например, ВЭБ.РФ, либо расширение перечня его полномочий и исполняемых функций экономического содержания в отношении управления долгом, не свойственных органам государственной власти:

- проведение финансово-долговых операций и биржевых сделок (своп, репо, опционные контракты);
- составление программ государственных заимствований;
- проведение анализа состояния государственного долга во избежание его разбалансированности;
- прогнозирование и предотвращение долговых рисков;

- разработка рекомендаций по совершенствованию правовой основы обслуживания долга;

- предоставление консультационных услуг и координация действий органов государственной власти в сфере управления долговыми обязательствами.

Вменение подобных функций обязывает соблюдать принцип централизации и независимости в принятии управленческих решений в отношении госдолга. Первый принцип позволяет уполномоченному субъекту (Минфин РФ) формировать стратегию заимствований согласно единой государственной политике. В свою очередь, принцип независимости позволяет обеспечить качественное и оперативное управление долгом. Точкой соприкосновения двух принципов в системе управления долгом должны служить законодательные акты России.

Вопросами централизации системы управления госдолгом задавались не только в Российской Федерации, в лучшей мировой практике сторонники единой системы в своих доводах оперируют следующими аргументами:

1. Как следствие развития экономики отмечается повышение сложности финансовых взаимоотношений - расширение перечня долговых инструментов и методов осуществления заимствований; повышение требований к управлению долговыми рисками. Сосредоточение знаний и опыта в полномочиях одного субъекта позволит использовать их с максимальной эффективностью.

2. Структура долгового портфеля любого государства определяет его подверженность возникновению долговых рисков. В свою очередь, централизация управления долгом в одной институциональной единице способна облегчить процесс управления рисками посредством разработанных систем показателей, их оценки и прогнозирования. Появляется возможность покрывать не только дорогостоящий долг более дешевым, но и проводить перераспределение внутреннего и внешнего государственного долга.

Обобщая результаты исследования можно сделать несколько выводов в отношении системы управления государственным долгом Российской Федерации:

1. Процесс эволюционного становления системы управления госдолгом сегодня еще не окончен. Однако, проводя сравнение существовавшей системы на первом этапе становления и современной стоит отметить огромную пропасть между ними. Последняя характеризуется относительно сформированной правовой и институциональной подосновой, являющейся плодородной основой для дальнейшей трансформации всей системы управления долгом;

2. Анализ правовой подсистемы показал, что основополагающий нормативно-правовой акт РФ в сфере долговых отношений – БК РФ, представляющий собой в большей степени административный документ, содержащий в себе основные параметры долговой политики и предоставляющий рекомендации, а не конкретизацию в части методологии управления госдолгом;

3. Характерной чертой институциональной подсистемы является многоуровневость принятия решений в отношении управления госдолгом: полномочия в этой сфере распределяются не только между органами государственной власти, но и многочисленными финансовыми организациями, повышая тем самым расплывчатость компетенция и снижая эффективность достигаемого конечного результата в процессе управления долгом.

Незавершенность формирования многих элементов системы управления долгом требует установления этапности ее трансформации. При этом обособленное совершенствование, например, правовой подсистемы без институциональной не сможет считаться как достигнутый результат реформирования системы.

### **2.3. Зарубежный опыт управления государственным долгом в условиях повсеместной цифровой трансформации экономических процессов: сравнительный анализ**

Диссертант полагает, что *управление государственным долгом – это комплексная система планирования, координации, анализа, мониторинга и контроля стратегии реализации долговой политики страны, направленная на повышение эффективности использования национальных финансовых ресурсов при минимальном объеме бюджетных расходов.*

Способность государства придерживаться расчетов по графику платежей государственного долга определяет возможность повышения устойчивости долговой политики страны.

Неэффективное управление государственным долгом сдерживает продуктивные процессы движения бюджетных потоков. Инструментарий управления государственными заимствованиями оказывает разное влияние на экономический потенциал страны.

Решение управленческих задач государственного долга предусматривает реализацию комплекса интегрированных методов погашения задолженности, оптимизации состава и структуры долговой нагрузки. При этом ключевыми инструментальными средствами государственного регулирования бюджетной и долговой политики зарубежных стран могут быть: рыночные и административные методы.

**Первый метод** позволяет обеспечить: реструктуризацию, пролонгацию, новацию, выкуп, секьюритизацию, доразмещение долговых обязательств, конвертацию и обмен государственных долговых облигаций.

В рамках **второго метода** применяются механизмы: отсрочки погашения, конверсии, аннулирования долга, унификации и консолидации государственных долгов, списание.

Выбор рыночного или административного метода основываются на решениях об использовании *механизмов списания и реструктуризации государственного долга*.

К методологическим инструментам регулирования государственного долга можно отнести стратегию бюджетного развития, тактику социально-экономической политики правительства, систему нормативно-правовых актов, обуславливающих выбор и реализацию мер погашения, конверсии, реструктуризации, рефинансирования и иного преобразования первоначального объема государственных заимствований в требуемую форму платежей и расчетом.

При этом ученые выявили определенную экономическую закономерность «...чем эффективней происходит управление заложенностью страны, тем больший финансовый и бюджетный эффект, приносимый заемными средствами исходя из экономических показателей, объема и структуры задолженности...»<sup>1</sup>.

Так, например, опыт **Чили** показывает, что, занимая далеко не первые места в рейтинге бюджетной сбалансированности (43 место), «...по критерию эффективности налогово-бюджетной политики, обеспечила в 2021 году рост объема расходов, предоставив налоговые послабления в размере более 10% ВВП...»<sup>2</sup>. Это означает, что правительство перераспределило поток внешних заимствований на преодоление рисков и угроз с неблагоприятными последствиями системных кризисов.

Интересна неоднозначная позиция правительства при погашении государственного долга во **Франции**.

К долговым кредиторам Франции, доля которых составляет 70%, относятся: страховые компании, государственные фонды, коммерческие

---

<sup>1</sup> Каирова Ф.А., Коцоева М.М. Мировая практика управления государственным долгом: проблемы и перспективы // Экономические науки Выпуск №02 (104) – Февраль 2021 – С. 54 – 56.

<sup>2</sup> Бюджетные институты и пандемия // Финансы и развитие – 2022 март [file:///C:/Users/1/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/larrain%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/1/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/larrain%20(1).pdf)

банки, пенсионные фонды. Более **52%** долговых обязательств Германии и Франции сконцентрированы внутри европейского пространства. Номинал денежных средств, подлежащих взысканию в данных государствах, представлен в европейской валюте. Оценка государственного долга Франции свидетельствует о том, что при повышении уровня задолженности перед нерезидентами, возрастает риск чувствительности к международной ситуации<sup>1</sup>.

С позиции Люшниной Н.И. контроль объема и структуры внешнего заимствования корпоративным сектором, создание эффективной системы мониторинга объемов и политики привлечения внешних займов, а также системы пороговых значений величины внешней задолженности в сопоставлении с экономическими показателями базируются на оптимизации долговой политики страны «...включающей в себя формирование макроэкономического механизма...»<sup>2</sup>.

Контроль и оценка структуры внешних заимствований для своевременного вовлечения в оборот корпоративного сектора экономики позволяют выявить «узкие места» в системе долговых потоков зарубежных стран. Так, например, значительные риски могут быть предотвращены в результате регулирования структуры внешнего долга по секторам экономики зарубежных стран.

Рассмотрим по состоянию на 2021 год структуру внешнего долга ряда зарубежных стран: **Великобритании, Бразилии, Венгрии**. Из общей суммы долговой нагрузки Великобритании – 9837535 млн долл. 10% или 1021875 млн долл. приходится на средства органов государственного управления. Солидную долю в данной структуре занимает долг банковского сектора: 55% или 5440125 млн долл. – задолженность перед коммерческими банками и 1% или 83137 млн долл. – долг перед Центральным банком Великобритании. На

---

<sup>1</sup> Жилевич В.Э. Государственные долги зарубежных стран // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки – 2015 - № 1 - С. 166-168.

<sup>2</sup> Люшнина Н.О. Экономико-математическая модель внешнего долга России // Вопросы экономики и права – 2014 № 70 – С. 111-114.

долю прямых инвестиций страны приходится 6% или 575456 млн долл. государственного долга Великобритании<sup>1</sup>.

Сравнительно более высокую долю инвестиций в структуре внешнего долга занимают прямые иностранные инвестиции (далее – ПИИ) Бразилии – 40% или 249895 млн долл. В сравнении с государственным долгом Великобритании анализируемая страна реализует более активную долговую политику, основанную на расширенном и инновационном воспроизводстве капитала. Так, по прямым инвестициям **Бразилия** опережает бюджетную политику обслуживания госдолга Великобритании, так как доля ПИИ Бразилии на 34 п.п. больше. При этом задолженность перед банковским сектором характеризуется следующими параметрами: долг перед Центральным банком Бразилии – 1% или 4108 млн долл., а перед коммерческими банками – 17%, или 108235 млн долл. Обращает на себя внимание тот факт, что из валовой суммы государственного долга Бразилии 630750 млн долл. существенные ресурсы отвлекаются на финансирование задолженности органов государственного управления, удельный вес которой равен 25% (156301 млн долл.)<sup>2</sup>.

Издержки по обслуживанию государственного долга должны быть сведены к минимуму с учетом управления угрозами экономической безопасности анализируемых стран.

Структура и особенности формирования государственного долга Венгрии отличаются сравнительно высокой капиталоемкостью – прямые инвестиции – 64% или 168373 млн долл. из валовой суммы внешнего долга: 261552 млн долл. На долю обслуживания задолженности органов государственного управления приходится 16% или 42869 млн долл. В Венгрии для совершения платежей по государственному долгу Центральный

---

<sup>1</sup> Внешний долг Великобритании I кв. 2021 года: URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=velikobritanija> (дата обращения: 05.06.2022)

<sup>2</sup> Внешний долг Бразилии I кв. 2021 года – URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=brazilija> (дата обращения: 05.06.2022)



банк и коммерческие банки затрачивают порядка 3% и 7% денежных средств соответственно<sup>1</sup>.

Банковский сектор играет значительную роль при аккумулировании капитала, который трансформируется в форму портфельных инвестиций, диверсифицированных в рамках долговой политики страны по видам государственных ценных бумаг.

Ряд европейских стран: Ирландия, Кипр, Люксембург, Нидерланды, Великобритания, Сингапур, Гонконг, являясь территориями офшорных юрисдикций, реализуют активную политику международных заимствований посредством регистрации дочерних компаний и коммерческих банков и принятия долговых обязательств с разграничением национальной принадлежности заемщиков<sup>2</sup>.

По мнению Пахомова Д.И. «...важен не только **общий объем госдолга**, но и **разумная стоимость обслуживания**, которая не снижает доступность кредита для частных инвестиций без рисковых последствий для расходных обязательств национального бюджета...»<sup>3</sup>.

Согласно данным таблицы 2.5 норматив валового объема государственного долга составляет 30% от доходов государственного бюджета в соответствии с утвержденными бюджетными сметами национальных законодательств о регулировании государственного долга.

Таблица 2.5 – Нормативные значения параметров государственного долга при международных расчетах

<sup>1</sup> Внешний долг Венгрии I кв. 2021 года: URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=vengrija> (дата обращения: 05.06.2022)

<sup>2</sup> Балюк И.А. Мировой внешний долг: структура, тенденции, перспективы [Выпуск 5 - Журнал «Общество и экономика»: URL – https://oie.jes.su/s020736760009733-5-1/ \(дата обращения: 10.06.2022\)](#)

<sup>3</sup> Пахомов Д.И. Влияние пандемии коронавируса на государственный долг и золотовалютные резервы России и зарубежных стран в условиях стагнации внешнеэкономических связей / Потенциал российской экономики и инновационные пути его реализации. Материалы всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов. В 2-х частях. Под редакцией Т.В. Ивашкевич, А.И. Ковалева. Омск, 2021. Издательство: Омский филиал федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» – 2021 – С. 105-108.

Показатели	Норматив
Валовый объем государственного долга	Не более 30% доходов государственного бюджета
Стоимость обслуживания государственного долга	10% от налоговых доходов
Доля государственного долга в объеме валового внутреннего продукта	Менее 22%
Удельный вес прямых иностранных инвестиций в объеме внешнего долга	До 35%
Доля государственной задолженности национальных банков	До 5%
Удельный вес государственного долга, приходящегося на коммерческие банки	Не более 25%
Коэффициент соотношения задолженности государственных органов управления	Не более 20%
Коэффициент соотношения душевого государственного долга в общем объеме внешнего долга	Не более 1,2%

Источник: составлено автором по данным: <sup>1</sup>

Среди оценочных показателей эффективности контроля и регулирования объемом государственного долга можно выделить:

- коэффициент соотношения объема накопленного государственного долга к сумме собственных доходов национального бюджета;
- коэффициент покрытия доходов государственного бюджета суммы средств, инвестированных в погашение расходных обязательств страны;
- доля безвозмездных перечислений в государственный бюджет в объеме погашенных расходных обязательств страны.

Нормативная стоимость обслуживания государственного долга – это критерий оценки, который учитывает фискальную функцию финансов государства. Норматив по стоимости обслуживания госдолга равен 10%. На долю государственного долга в объеме валового внутреннего продукта должно приходиться не менее 22%.

Значения оценочных показателей могут принимать разные параметры и зависят от масштабов экономики страны, политики контроля и надзора за

<sup>1</sup> Внешний долг Великобритании: URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=velikobritanija> (дата обращения: 17.06.2022).

банковскими активами как инструментами регулирования потока бюджетных инвестиций, принимаемой политики обзоров бюджетных расходов в стране и структурой внешних заимствований государства.

Следует констатировать тот факт, что госдолг в ТОП-20 ведущих стран мира варьирует от 0,337 трлн долл. США в Австрии до 29,561 трлн долл. США в Соединенных штатах Америки (рисунок 2.10).

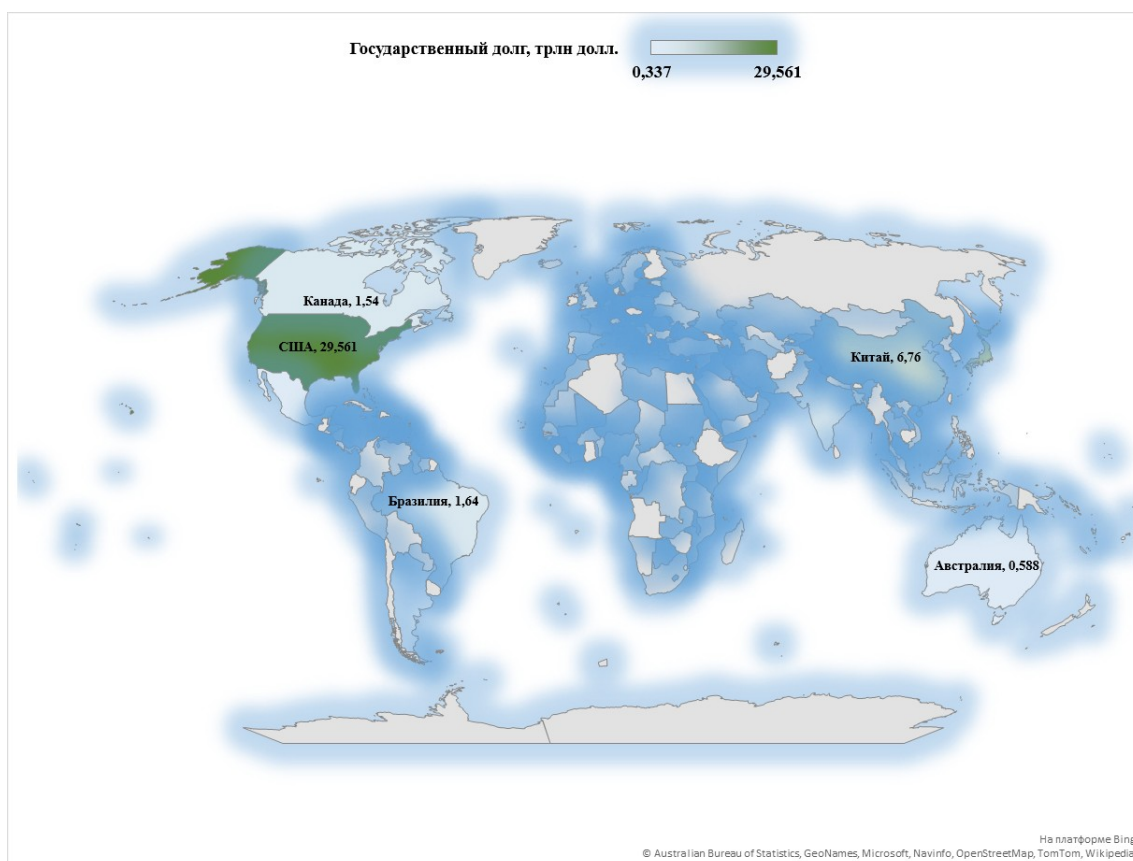


Рис. 2.10. Топ-20 ведущих стран мира с наибольшим объемом государственного долга <sup>1</sup>

По данным картограммы (рисунок 2.10) мы видим, что распределение государственного долга по зарубежным странам распределяется крайне неравномерно. Причинами данной неравномерности могут служить географические и политико-экономические факторы: глобальный нефтяной кризис, приватизация крупнейших государственных корпораций, нарастание внутренней долговой нагрузки, как, например, в **Японии**.

<sup>1</sup> [Счетчик госдолга США в реальном времени 2022:](http://fincan.ru/articles/13_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/) URL – [http://fincan.ru/articles/13\\_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/](http://fincan.ru/articles/13_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/) (дата обращения: 05.06.2022).

Самое негативное воздействие на структуру и динамику государственного долга можно наблюдать в Соединенных штатах Америки – 29,561 трлн долл. США, формирование которого в период до 2022 года было обеспечено за счет увеличения пакетов экономического стимулирования и расширения государственной поддержки национальных банков США.

В развивающихся государствах, обладающих низким размером бюджетных доходов, к 2024 году прогнозируется снижение задолженности до 48% ВВП, что создает «подушку финансовой безопасности» при организации международных расчетов в рамках долговой политики зарубежных стран.

Государственный долг в период с 2022 по 2024 гг. прогнозируется в объемах, сравнительно ниже, чем в период с 2020 по 2022 гг. При этом наибольшая бюджетная эффективность будет достигнута за счет минимизации государственного долга в странах-экспортерах, функционирующих на сырьевых рынках.

Значительные риски формируются в условиях бюджетного дефицита и сопряжены с отрицательной инфляционной динамикой долговой нагрузки.

Примечательно, что в странах с развитой экономикой эксперты прогнозируют, «...что к 2024 году государственный долг в среднем снизится до 113% ВВП, отражая восстановление экономики после рецессии, вызванной пандемией. Долг в странах с формирующимся рынком будет продолжать расти и достигнет уровня 72% ВВП....»<sup>1</sup>.

Сдерживание долговых обязательств на основе межправительственных соглашений и зачет взаимных требований и обязательств с помощью товарных потоков, долговых свопов и реструктуризации портфеля государственных облигаций позволит минимизировать риски растущей долговой нагрузки в анализируемых странах мира. Не останется в стороне и долговая политика России. В этой связи, обратим внимание на структуру

---

<sup>1</sup>Международный валютный фонд/Апрель 2022 года  
file:///C:/Users/1/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\_8wekyb3d8bbwe/  
TempState/Downloads/ch1execsum%20(1).pdf.

государственных гарантий, определяющих тенденции развития динамики внешней государственной задолженности, на примере РФ (рисунок 2.11).

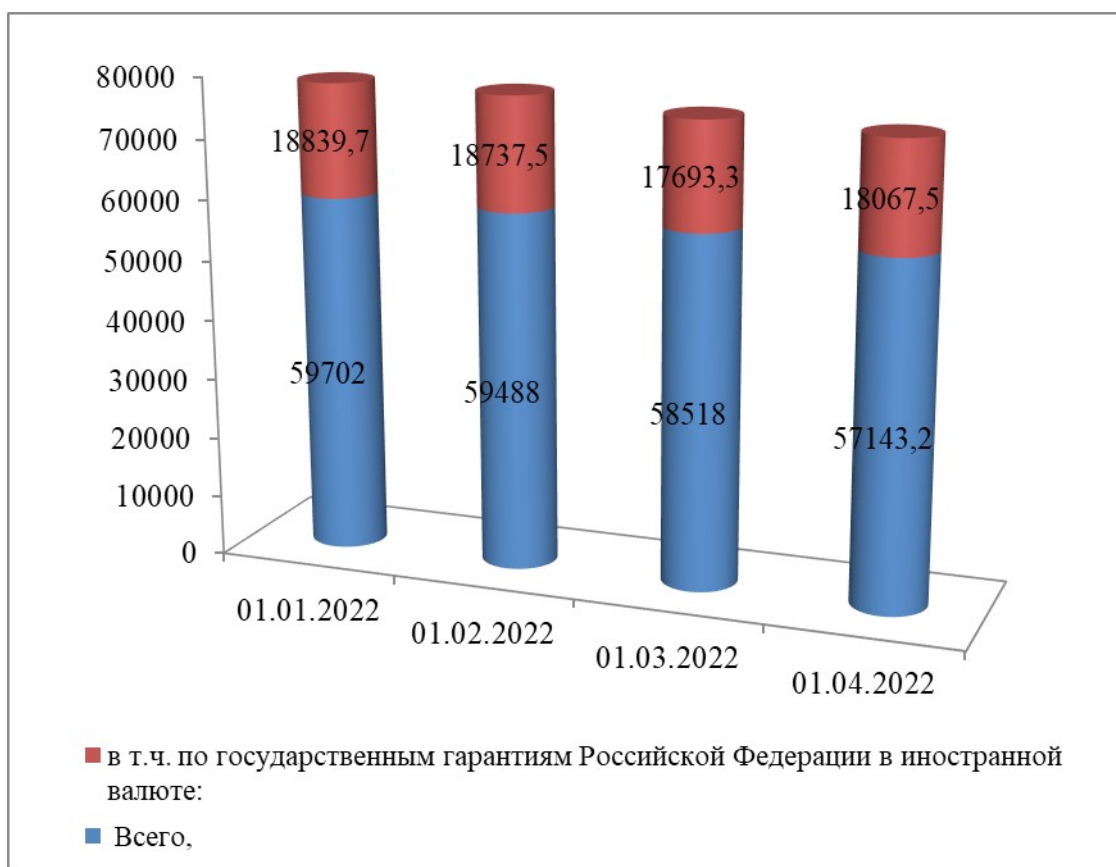


Рис. 2.11. Объем государственного внешнего долга Российской Федерации, млн. долл. США

Источник: <sup>1</sup>

Активная политика расходования бюджетных средств правительств зарубежных стран направлена на оказание помощи, как работодателям, так и домашним хозяйствам. Покрытие бюджетного дефицита в условиях стремительного роста суммы государственного долга, возможно, за счет аккумуляции средств от эмиссии облигаций.

В странах с формирующимся рынком «...доля государственного долга в объеме ВВП может достигать рекордного уровня – 67%...»<sup>2</sup>. Реализация

<sup>1</sup>Объем государственного внешнего долга Российской Федерации: URL – [https://minfin.gov.ru/ru/performance/public\\_debt/external/structure/](https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/external/structure/) (дата обращения: 06.06.2022).

<sup>2</sup> Вложения банков стран с формирующимся рынком в государственные долговые инструменты представляют риски для финансовой стабильности 18 апреля 2022 г.: URL – <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2022/04/18/blog041822-gfsr-ch2-emerging-market->

долговых инструментов в ведущих странах мира способствовала тому, что за счет 25% всех банковских активов аккумулирован достаточный объем капитала, а сделки с государственными финансовыми ресурсами на мировом финансовом рынке были рентабельными.

В 2021 году коммерческие банки в зарубежных странах с формирующимся рынком предоставили львиную долю международных и синдицированных кредитов. Данные обстоятельства вызвали рост удельного веса финансовых инвестиций в государственные долговые инструменты, а в структуре активов произошел рост инвестиций до уровня 17%.

Итак, в научном аспекте мировые тенденции регулирования государственного долга в долгосрочной перспективе определяются экономическим и политическим характером международных расчетов.

Оценка особенностей управления государственным долгом в зарубежных странах базируется на фундаментальных методологических принципах и методах: наблюдение, а также мониторинг и идентификация симптомов неблагоприятной динамики в составе и структуре суверенного долга. В основе методологического инструментария оценки управления государственным долгом в зарубежных странах применяются многофакторные модели прогнозирования допустимого уровня государственного долга страны.

Макроэкономическая сбалансированность – это условие свободное траектории движения потоков финансовых средств, направленных на инвестирование покрытия внешнего долга зарубежных стран.

От частоты инвестирования средств государства в покрытие долговых обязательств зависит характер нарастания или спада общего объема странового долга: тенденция пологого роста, тенденция крутого роста, второй рывок и т.д. На примере оценки государственного долга Японии рассмотрим этапы его нарастания, что является методологической основой управления долговой политикой страны (рисунок 2.12).

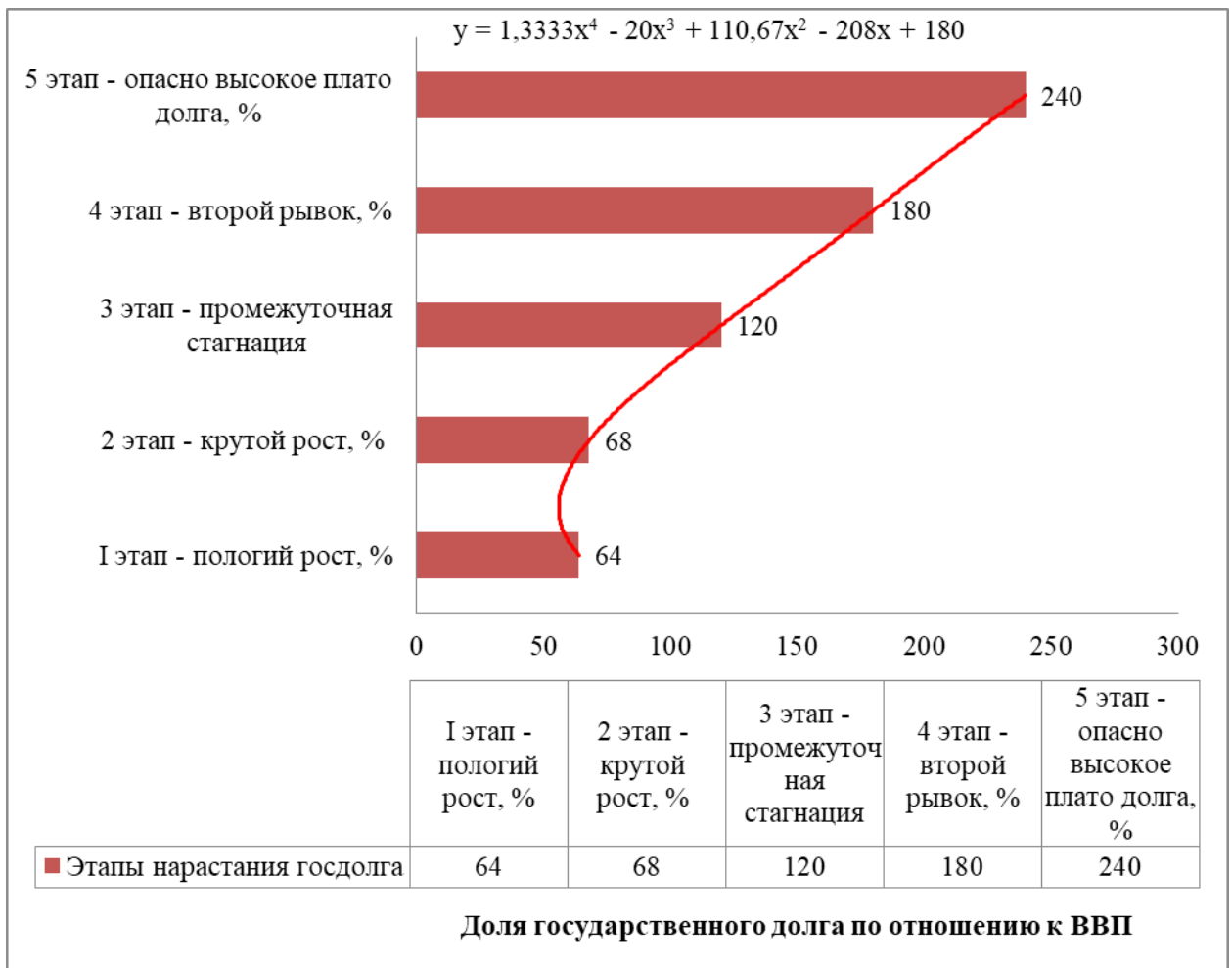


Рис. 2.12. Этапы роста государственного долга Японии

В соответствии с данными анализируемого рисунка нарастание долга в Японии преодолевается в течение реализации жизненного цикла государственных заимствований, состоящего из 5 последовательных стадий.

1. Процесс пологого роста госдолга, обеспечивающего максимальное его увеличение до 64%.

2. Процесс крутого роста, при котором страна увеличивает диапазон допустимого уровня государственного долга до 68%.

3. Процедура взыскания государственной задолженности с учетом исключения сомнительных долгов – промежуточная стагнация, приводящая к максимальному уровню роста госдолга до 120%.

4. Второй рывок – это еще один этап жизненного цикла нарастания государственных заимствований с учетом динамики конъюнктуры мирового рынка – до 180%.

5. Заключительной стадией роста государственного долга Японии выступает формирование опасно высокого уровня долгового плато: 240% по отношению к величине валового внутреннего продукта.

Внешний долг иностранных государств отличается резкой дифференциацией по размеру задолженности в зависимости от: страновой специализации; масштабов экономики; индексов качества жизни населения и человеческого развития. Минимальные объемы государственного долга свидетельствуют о внедрении значимых рычагов государственного управления, стимулирующих выработку правительственных решений в целях повышения эффективности бюджетной и долговой политики зарубежных стран (рисунок 2.13).

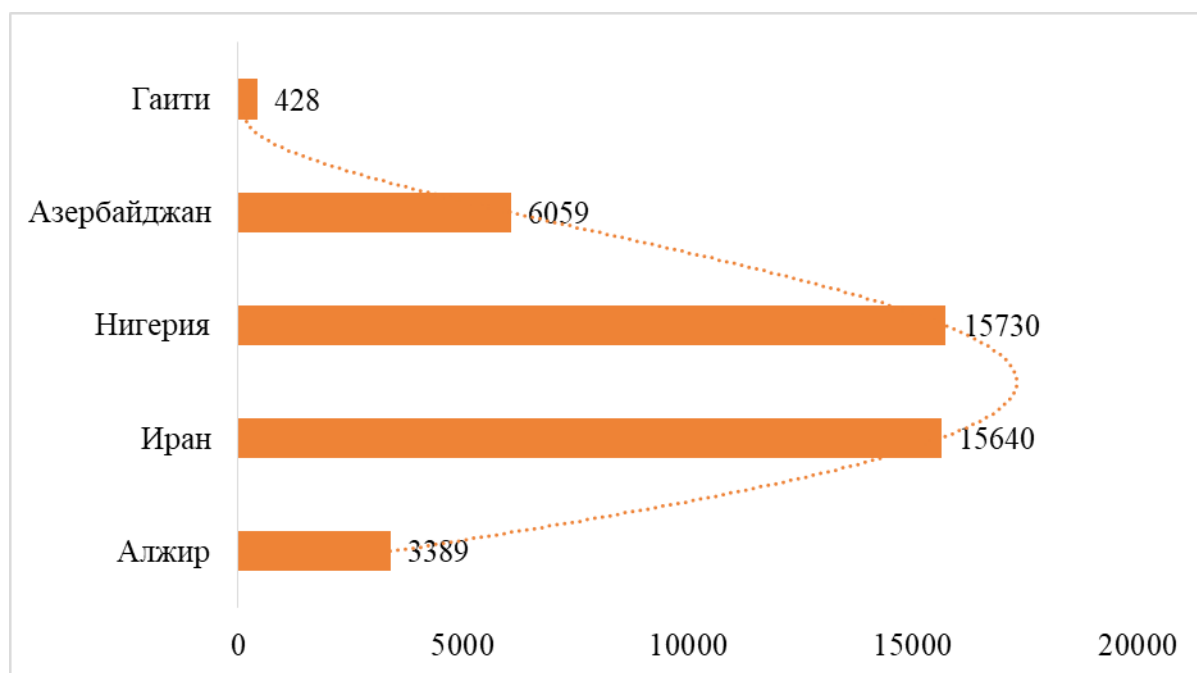


Рис. 2.13. Зарубежные страны с минимальным государственным долгом в 2022 году, млн долл.

В 2022 году странами – лидерами по устойчивости формирования государственного долга, демонстрирующими способность его минимизации, явились: Нигерия – 15730 млн долл., которая уступает Ирану, превышая его



суммарный госдолг на 0,58% на 90 млн долл.; **Азербайджан**, где наблюдалась сумма общего государственного долга в размере 6059 млн руб., что на 2670 млн долл., или на 78,8% больше, чем в **Алжире**.

Абсолютный рекорд по управлению государственным долгом демонстрирует **Гаити**, так как в анализируемом периоде страна обеспечила минимальный объем долговой нагрузки в денежном эквиваленте – 428 млн долл.

Практика показывает, что оценку управления государственным долгом в зарубежных странах целесообразно начинать с выявления недостатков в организации планирования валового внутреннего продукта (далее – ВВП), что может привести к искажению бюджетного прогноза и непреднамеренному росту расходов на обслуживание государственного долга. В этой связи, значительное внимание следует уделять динамике коэффициента соотношения государственного долга и ВВП с учетом долговой дифференциации ведущих стран мира (таблица 2.6).

Таблица 2.6 – Дифференциация ведущих стран мира по коэффициенту соотношения государственного долга и ВВП за период 2015–2021 гг.

№	Страна ↑↓	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Прирост за 10 лет п. п.
1	<a href="#">Австралия</a>	37,8	40,6	41,2	41,8	46,8	57,8	59,8	35,7
2	<a href="#">Австрия</a>	84,4	82,5	78,6	74	70,6	83,2	83,1	0,9
3	<a href="#">Азербайджан</a>	18	20,6	22,5	18,7	17,7	21,3	26,4	21,4
4	<a href="#">Албания</a>	73,7	73,3	71,9	69,5	67,3	75,9	74,2	14,8
5	<a href="#">Алжир</a>	8,7	20,4	26,8	38,3	46,2	51,3	62,5	53,2
6	<a href="#">Ангола</a>	57,1	75,7	69,3	93	113,6	136,8	86,3	56,7
7	<a href="#">Андорра</a>	40,9	39,8	37,8	36,3	35,4	46,3	48,5	12
8	<a href="#">Антигуа и Барбуда</a>	99,1	86,1	92,2	87,7	81,3	101,5	102,2	10,4
9	<a href="#">Аргентина</a>	52,6	53,1	57	85,2	88,8	102,8	80,6	41,7
10	<a href="#">Армения</a>	44,1	51,9	53,7	51,2	50,1	63,5	60,3	24,6
11	<a href="#">Аруба</a>	73,9	75,4	75,8	75	72,9	115,1	105,6	43,9
12	<a href="#">Афганиста</a>	9,2	8,4	8	7,4	6,1	7,4	-	-

№	Страна ↑↓	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Прирост за 10 лет п. п.
	<u>Н</u>								
13	<u>Багамские острова</u>	49,8	50,6	54,1	61,7	59,6	75,1	102,8	67,5
14	<u>Бангладеш</u>	33,7	33,3	33,4	34,6	36,1	39,5	41,4	4,8
15	<u>Барбадос</u>	147	150	158	126	123	146,7	135,8	23,2
16	<u>Бахрейн</u>	66,2	81,3	88,1	94,6	102	129,7	128,5	62,3

Источник: <https://svspb.net/danmark/gosudarstvennyj-dolg-stran.php>

Удовлетворение потребностей правительства в финансовом обеспечении долговых обязательств исследуемой группы зарубежных стран (Бангладеш, Ангола, Австралия, Аруба) отражает экономически обоснованную позицию государственного управления по минимизации долговой нагрузки.

*Методы сокращения* объема государственного долга – это тактика минимизации бюджетных расходов при умеренном риске сомнительной задолженности. Данные методы управления госдолгом свойственны для государств: Армения; Алжир; Азербайджан.

*«Усложненные» методы управления* государственным долгом, характерные для государств: Дания, Ирландия, Швеция отражают политику управления долговым портфелем на основе деления по срокам погашения долга; по типам иностранных валют; динамике и структуре процентных ставок по заимствованиям. При этом в ходе управления государственным долгом производится мониторинг графика долговых платежей.

Наиболее сложную модель оценки и управления государственным долгом формирует долговая политика Португалии, Аргентины, Бельгии, Колумбии, Австрии, Италии, так как помимо оптимизации графика долговых платежей в данных государствах реализуется стратегия совершенствования

процедур обслуживания государственного долга с достижением коммерциализации внешних долгов<sup>1</sup>.

Так, в Австрии, например, коммерциализация внешнего долга в 2021 году стимулировала рост коэффициента соотношения государственного долга и ВВП до 83,1% против 78,6% в 2017 году (рисунок 2.14).

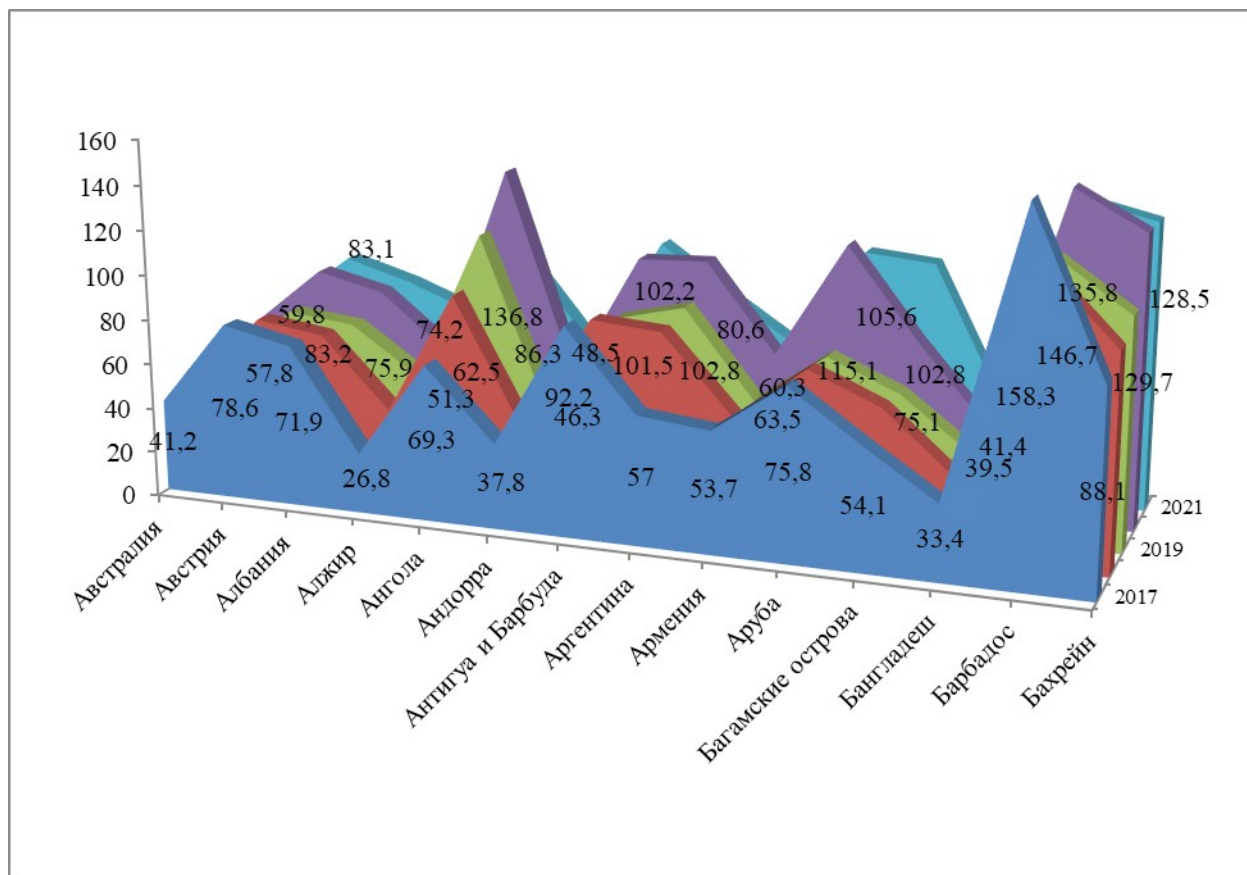


Рис. 2.14. Группировка стран по критерию доли государственного долга в структуре ВВП, %

Источник: <https://svspb.net/danmark/gosudarstvennyj-dolg-stran.php>

В период с 2017 по 2021 гг. удельный вес внешнего государственного долга отличался значительным размахом вариации, так как устойчивость к бюджетным рискам ослабевала из года в год. Предельные значения роста госдолга в 2021 году были зафиксированы в Барбадосе – на уровне 135,8% к ВВП.

<sup>1</sup> Тедеева З.Б., Бицова Д.А. Зарубежный опыт управления государственным долгом // Экономика и управление: проблемы, решения – Том 5 № 12 – 2018 – С. 111-116.

Финансовые мероприятия зарубежных стран по регулированию структуры, стоимости и величины обслуживания государственного долга обеспечивают реализацию интегрированной стратегии сокращения издержек на обслуживание внешних заимствований<sup>1</sup>. При этом модели интегрированной стратегии минимизации затрат на обслуживание государственного долга могут быть самыми разнообразными:

1. *Традиционная модель*, при которой ключевые решения принимаются казначейством или национальными министерствами (ведомствами) по финансовым вопросам. Характерной чертой данной модели служит политика координации долгов посредством руководства отдельных структурных подразделений, созданных при казначействе анализируемых стран: Бюро государственного долга (США); Департамента государственного долга и государственных финансовых активов (Россия); Специального подразделения Министерства экономики и финансов (Франция).

2. *Диверсифицированная (комплексная) модель*, в основе которой сформирован управленческий подход разделения функций государственного менеджмента по регулированию долговых обязательств. Один блок функций управления государственным долгом закреплен за национальными министерствами финансов. Другой (второй) блок функций менеджмента по государственному долгу уполномочены реализовать национальные банки (Великобритания, Италия, Голландия).

3. *Альтернативная модель*. Система управления государственным долгом функционирует на основе делегирования правительством независимым юридическим лицам или специальным агентствам по управлению госдолгом полномочий по привлечению государственных займов и их своевременному погашению (Новая Зеландия, Швеция, Ирландия, Азербайджан).

---

<sup>1</sup> Цареградская Ю.К. Организационные модели управления государственным долгом: проблемы правового регулирования // Сибирский юридический вестник. – 2016. – № 1 (72). – С. 43–48.

Многие страны, включая Аргентину, Австралию свою долговую политику ориентируют на применение модели коммерциализации государственного долга (рисунок 2.15).



Рис. 2.15. Практика управления государственным долгом зарубежных стран с учетом коммерциализации внешней задолженности

Источник: составлено автором по данным: <sup>1</sup>

В ряде стран: Китай, Германия, Франция, Италия эффективность реализации долгового портфеля государства зависит от качества нестандартного планирования программ внешних заимствований.

Привлечение ряда ответственных менеджеров в специально созданном Агентстве по управлению государственным долгом при Казначействе в зарубежных странах позволяет реализовать активную инвестиционную стратегию коммерциализации долга. При этом лицензирование может быть

<sup>1</sup> Тедеева З.Б., Бицоева Д.А. Зарубежный опыт управления государственным долгом // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. – № 12. Том 5. – С. 111-116.

получено в Национальном органе Министерства финансов. Данный подход к управлению государственным долгом действует в системе реализации долговой политики таких государств, как: Китай, Италия, Франция, **Германия**.

Сравнительная оценка зарубежных стран по критерию «номинальный государственный долг» показала, что статистический максимум приходится на **Бразилию**, в которой по итогам 2020 года было достигнуто 98% к ВВП (рисунок 2.16).

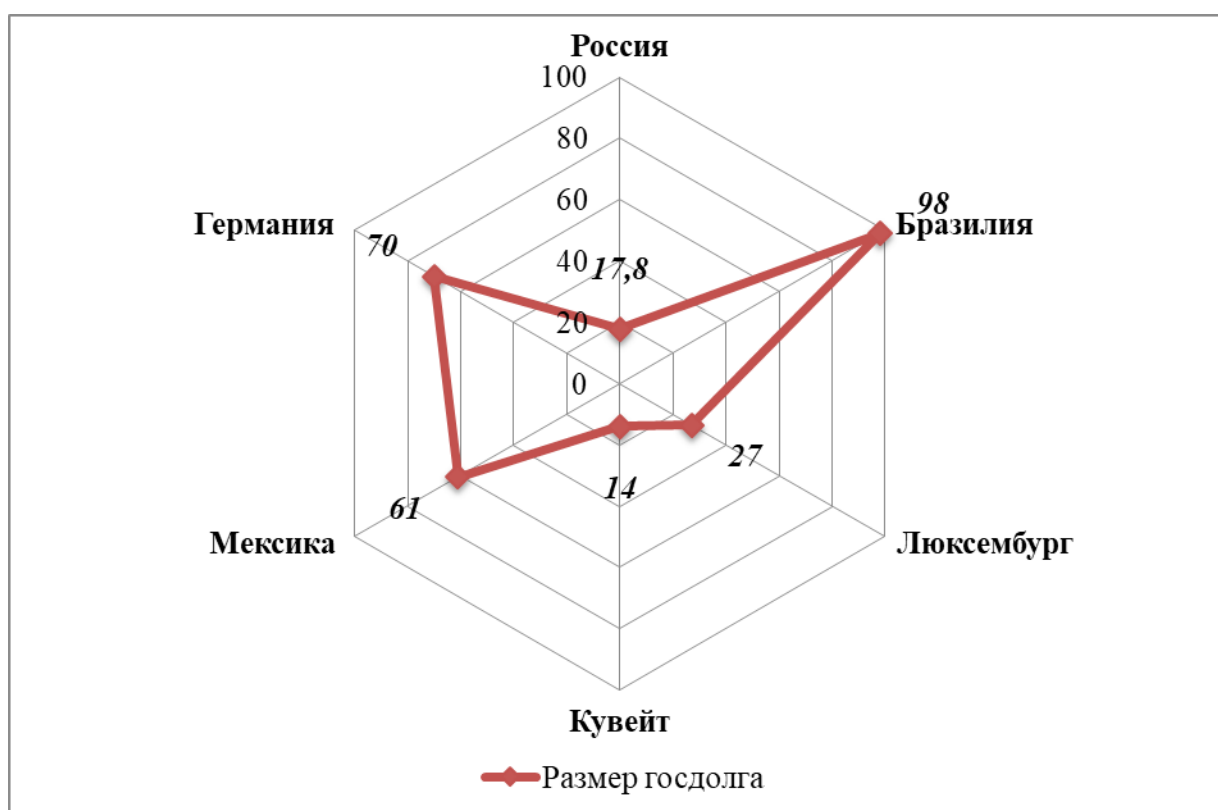


Рис. 2.16. Сравнение зарубежных стран по критерию «номинальный государственный долг» по итогам 2020 года, % к ВВП <sup>1</sup>

Как высокорискованную внешнюю задолженность можно отметить долг **Германии и Мексики**, в которых в анализируемом периоде внешний долг был на уровне: 70% и 61% соответственно.

<sup>1</sup> Сравниваем госдолг России, Китая, США и Украины в процентах от ВВП: URL – [https://zen.yandex.ru/media/statistical\\_look/sravnivaem-gosdolg-rossii-kitajia-ssha-i-ukrainy-v-procentah-ot-vvp-609ae528c7250854e23643ce](https://zen.yandex.ru/media/statistical_look/sravnivaem-gosdolg-rossii-kitajia-ssha-i-ukrainy-v-procentah-ot-vvp-609ae528c7250854e23643ce) (дата обращения: 06.06.2022).

Между тем, на качество управления номинального государственного долга воздействует система инструментов, реализуемых в зарубежных странах для формирования достаточного уровня долговой устойчивости.

Важная проблема, выявленная при оценке государственного долга в международном масштабе, это распределение ответственности на федеральном и региональном уровнях управления.

Например, Германия демонстрирует практику территориального распределения субфедерального долга, не ограниченного законодательными рамками, что позволяет реализовать устойчивые долговые расчеты при сбалансированном бюджете страны<sup>1</sup>. Риски не исключены ввиду сложной системы подчинения территориальных и муниципальных бюджетов.

Территориальные бюджеты отличаются более сложной структурой государственной финансовых ресурсов, и не всем государствам удается осуществлять рациональную долговую политику в части контроля и мониторинга территориальных займов. Заимствования на отдельных территориях контролируются в пределах границ диапазона долговой массы, в которую включаются межнациональные долги в рамках сбалансированных бюджетов. Практика территориального контроля и мониторинга государственного долга применяется в следующих государствах: Испания, Франция, Италия<sup>2</sup>.

Правительство зарубежных стран может обеспечить ограничение размера номинального долга посредством выработки грамотной политики бюджетных правил. Развитые страны, доля которых превышает 74% в общей структуре зарубежных государств, применяют 4 бюджетных правила. Развивающиеся страны (их доля равна 34%) способны реализовать не более 2 бюджетных правил.

---

<sup>1</sup> Lambe G. Sub-sovereign debt feels the pressure // The Banker. 2010. December 8.: URL – <https://www.thebanker.com/Markets/Capital-Mkts/Sub-sovereign-debt-feels-the-pressure?ct=true> (дата обращения: 17.06.2022).

<sup>2</sup> Цареградская Ю. К. Особенности правового регулирования государственного долга субъекта РФ в условиях изменения бюджетного законодательства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) № 9 (73) – 2020 – С. 98 – 104.

Интересна практика **Европы**, которая более 20 последних лет совершенствовала механизм управления государственным долгом на основе модели наднациональных бюджетных правил. Сущность наднациональных бюджетных правил состоит в том, что правительство контролирует нормативы количественного ограничения бюджетного дефицита (3% от ВВП) и уровня государственного долга не более 60% ВВП. К числу стран, применяющих данную методику, относятся: Франция (98,84%), Италия (131,7%), Кабо-Верде (122,25%) (рисунок 2.17).

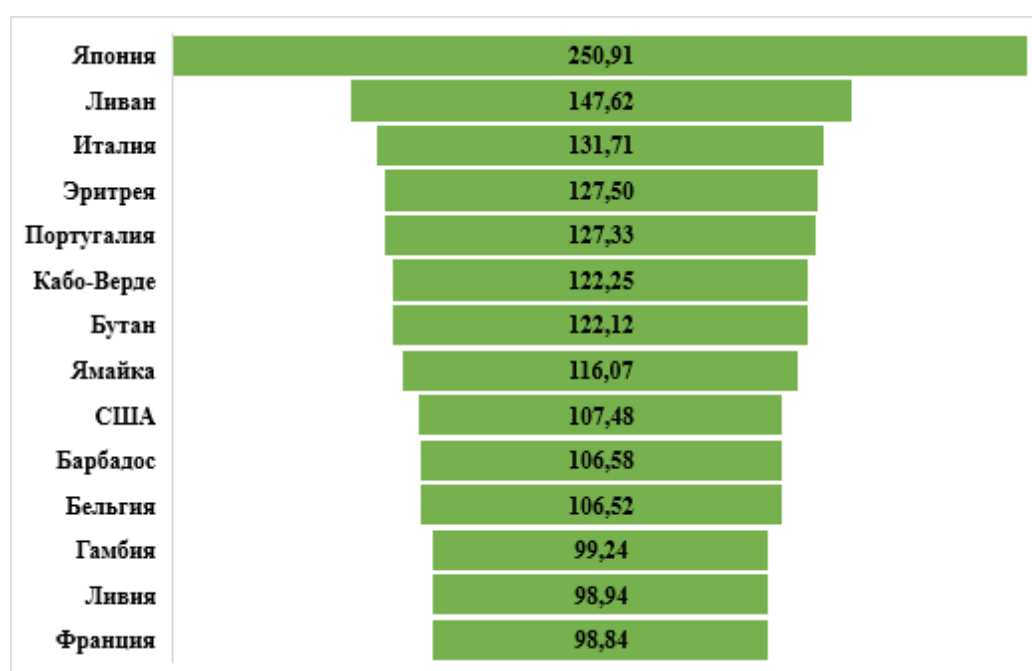


Рис. 2.17. Группировка зарубежных стран по доле государственного долга в структуре ВВП по итогам 2020 года, %

Источник: <sup>1</sup>

Бюджетные правила, введенные в странах Европейского союза (ЕС) в рамках Маастрихтского договора (MT) и Stability and Growth Pact<sup>2</sup> (SGP), с разной степенью оказывают воздействие на индекс роста экономической

<sup>1</sup> Сравниваем госдолг России, Китая, США и Украины в процентах от ВВП: URL – [https://zen.yandex.ru/media/statistical\\_look/sravniavaem-gosdolg-rossii-kitajia-ssha-i-ukrainy-v-procentah-ot-vvp-609ae528c7250854e23643ce](https://zen.yandex.ru/media/statistical_look/sravniavaem-gosdolg-rossii-kitajia-ssha-i-ukrainy-v-procentah-ot-vvp-609ae528c7250854e23643ce) (дата обращения: 06.06.2022)



устойчивости стран в условиях низкой фискальной дисциплины. Практика использования более продвинутых методик позволила повысить эффективность государственных инвестиций<sup>1</sup>.

Рост государственных инвестиций в реальный и финансовый сектор экономики зарубежных стран отражает возможность правительства реализовывать активную долговую политику и сводить объемы внешних заимствований к минимуму. Группировка других зарубежных стран по процентному долгу, применяющих специфические инструменты внедрения бюджетных правил, представлена на рисунке 2.18.

Процентная политика погашения государственного долга отличается в зарубежных странах ввиду больших различий государств в технологии управления внешним долгом.

В странах, применяющих технологию накопления государственного долга и его трансформацию в оплаченный суверенный долг: Сербии (77,94%), Бразилии (80,49%), Словении (81,78%), Черногории (76,99%), Шри-Ланке (74,83%), коэффициенты долговой устойчивости в динамике за ряд лет растут и служат оценочной базой для формирования достаточного уровня независимости бюджетов анализируемых стран от внешних кредиторов мирового рынка. Бюджетная политика **Исландии** предусматривает реализацию стратегии сокращения долговых обязательств страны на основе интенсификации экономического роста в промышленном секторе, сфере предпринимательства и услуг. При этом гарантом своевременного погашения обязательств по межгосударственным заимствованиям является политика **роста доходности государственных облигаций**<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Лазарян С. С., Никонов И. В., Вотинов А. И., Губкова Е. А. Международный опыт применения бюджетных правил: формирование современных концепций. Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2019. № 2. С. 65–80. DOI: 10.31107/2075-1990-2019-2-65-80

<sup>2</sup> Намитулина А.З., Бурякова А.О., Прокофьев М.Н. Оценка долговой устойчивости России и зарубежных государств // Муниципальная академия – 2018 - № 2 – С. 51 – 56.

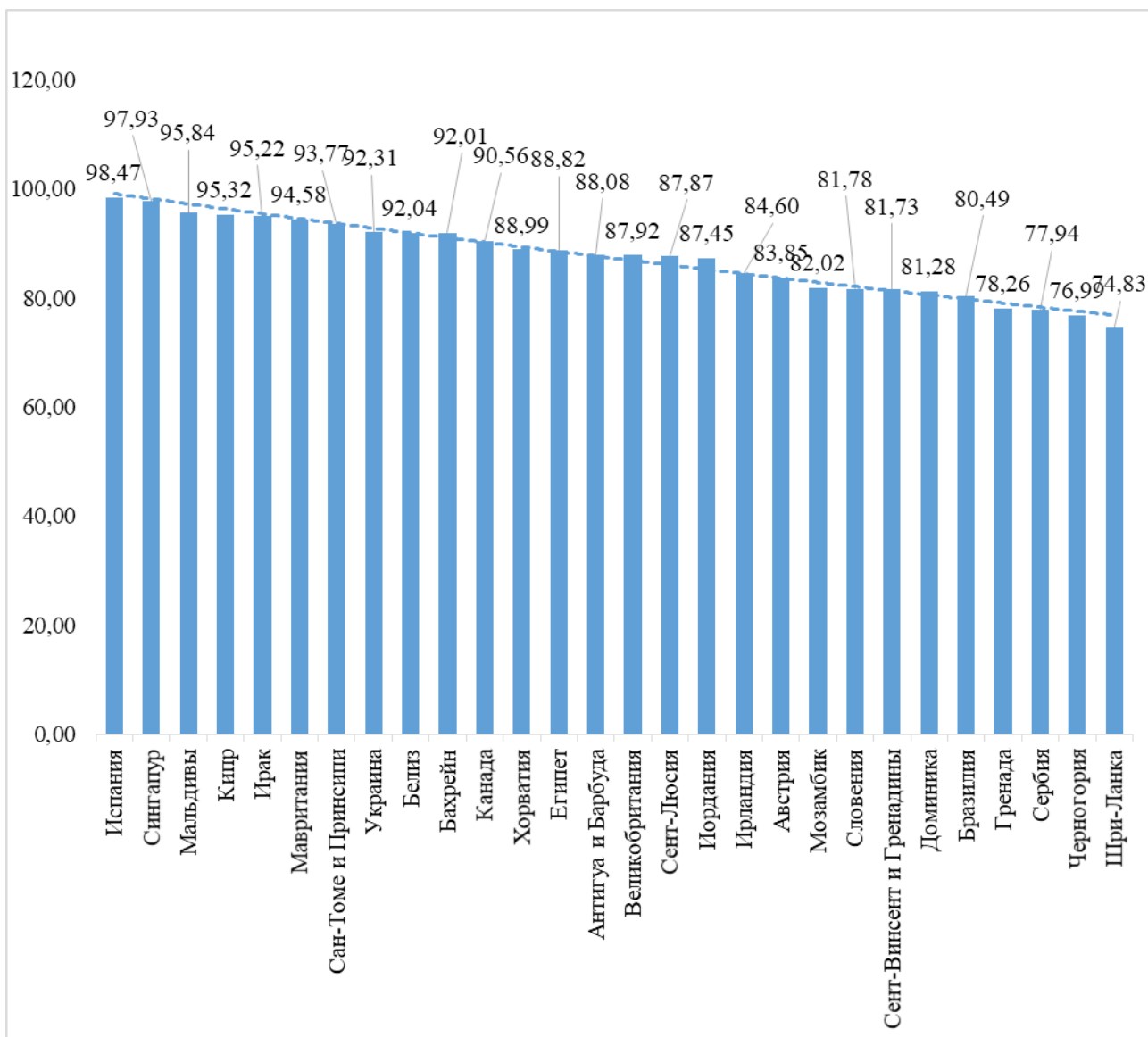


Рис. 2.18. Группировка зарубежных стран по процентному долгу в 2021 году, % от ВВП

Источник: <sup>1</sup>

В этой связи, на рисунке 2.19 отражена схема последовательности применения показателей оценки эффективности управления государственным долгом в зарубежных странах.

<sup>1</sup> Долги стран мира: список стран по размеру внешнего долга (byrich.ru): URL – <https://byrich.ru/1719-vneshnij-dolg-stran-mira.html> (дата обращения: 18.06.2022).



Рис. 2.19. Реализация оценочных процедур для повышения эффективности управления государственным долгом в зарубежных странах

Источник: составлено автором по открытым данным

Накопленный объем внешнего долга отражает проблему уязвимости государства к прямым иностранным инвестициям и ограничивает ресурсный потенциал в условиях бюджетных рисков. При этом долговая нагрузка предопределяет уровень финансово-экономической устойчивости бюджета страны.

Выделение таких оценочных индикаторов, как: коэффициент соотношения льготных и обыкновенных государственных кредитов; коэффициента платежеспособности зарубежного государства по объему правительственного долга создают условия выявления резервов роста финансовой независимости от кредиторов на мировой арене.

Эксперты Мирового банка<sup>1</sup> выделяют три основных фактора, определяющих долговую устойчивость страны-дебитора: накопленный

<sup>1</sup> Аналитическая записка по вопросу формирования и использования показателей, характеризующих состояние государственного внешнего долга Российской Федерации. <https://ach.gov.ru/upload/iblock/db5/db56f072435f70f81a8b88482878a4e1.pdf>.

объем внешнего долга и условия его погашения; динамика экономического развития государства (управление объемами производимого продукта, регулирование экспорта и оптимизация фискальных платежей); состав и структура объемов внешнего финансирования. Распределение зарубежных стран по доле соотношения иностранных займов сфокусировано в основном в средних границах: от 2 раз в странах: Тайвань, Гонконг, Люксембург, Великобритания, Ирландия до 19 раз в государствах: Китай и Япония (рисунок 2.20).

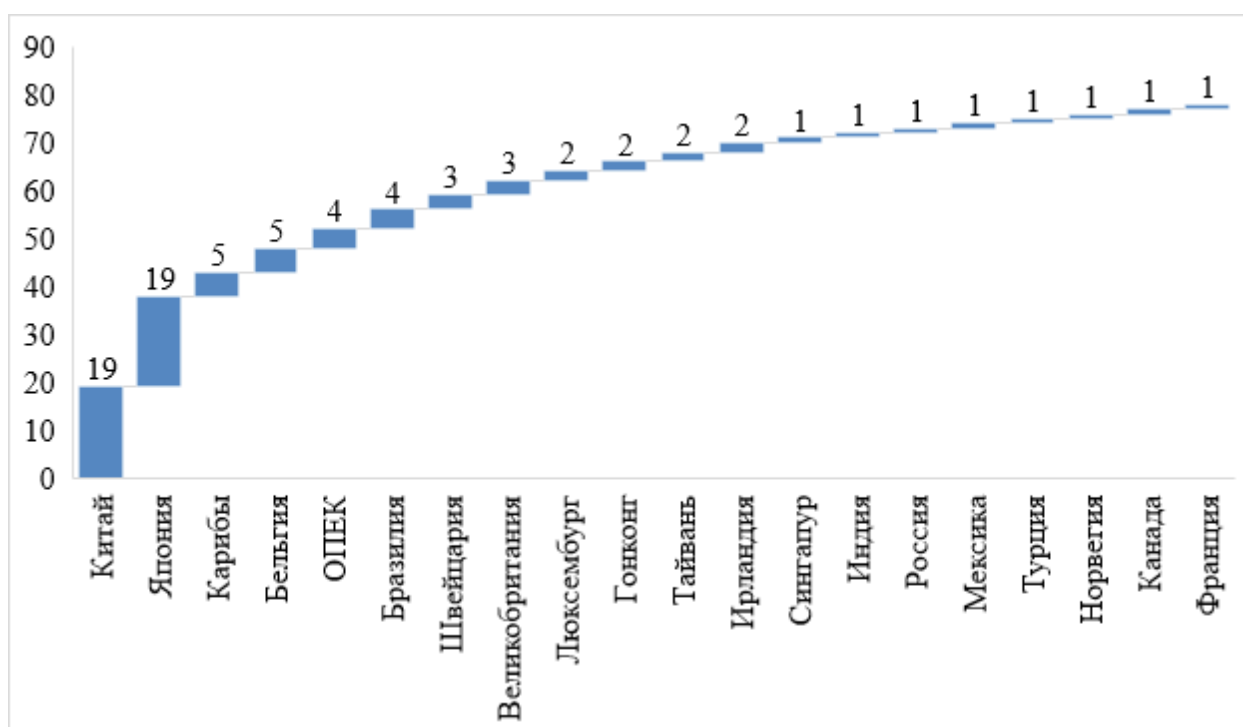


Рис. 2.20. Диаграмма процентных соотношений иностранных государственных займов

Источник: составлено автором по данным: <sup>1</sup>

Вместе с минимальными процентными соотношениями иностранных государственных займов в таких государствах, как: Франция, Турция, Мексика, Сингапур и т.д., в международном масштабе представлены такие пропорции внешнего государственного долга, как превосходство в 5 и более раз: Карибы и Бельгия.

<sup>1</sup> [Счетчик госдолга США в реальном времени 2022 \(fincan.ru\)](http://fincan.ru/articles/13_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/)  
[http://fincan.ru/articles/13\\_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/?](http://fincan.ru/articles/13_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/).

Макрорегионы мира развивают долговую политику в зависимости от тесноты обмена товарами и ресурсами. Наиболее эффективно для нашей страны производится погашение и оптимизация внешней задолженности при сотрудничестве со странами ЕАЭС.

Отметим, что пиковые нагрузки на долговую политику стран Евразийского экономического союза приходились на 2013 год, в течение которого государства пытались погасить внешний объем заимствований в размере 2619 млн долл. (рисунок 2.21).

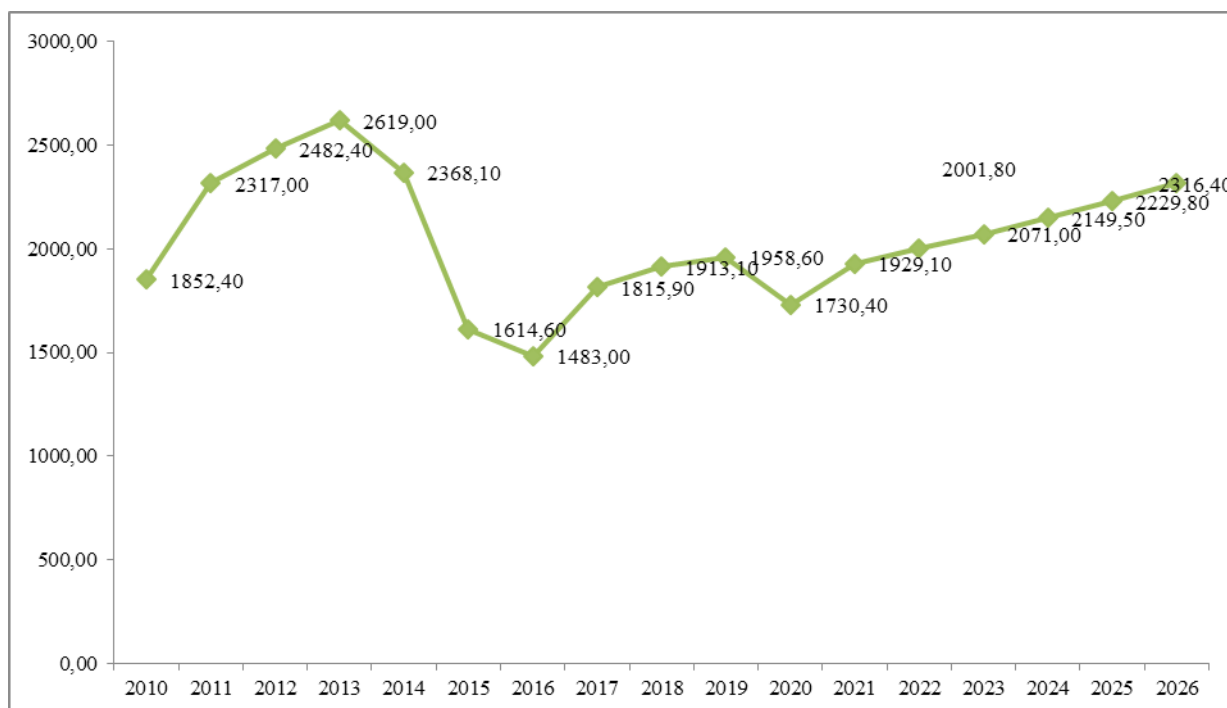


Рис. 2.21. Фактический и прогнозный объем суммарного государственного долга ЕАЭС, млн долл.<sup>1</sup>

Сокращение размера государственного долга в государствах – участниках Евразийского экономического союза и сохранение экономической безопасности союзных отношений в рамках долговой политики позволяют управлять долговыми обязательствами «точно вовремя». Прогноз объема государственного долга в ЕАЭС показывает, что пик затрат на обслуживание правительственных заимствований приходится на 2026 год, когда сальдо внешнего долга будет равно 2316,40 млн долл., что превысит аналогичный показатель 2022 года на 314,6 млн долл.

<sup>1</sup> ЕЭК <https://eec.eaeunion.org/>.

Задолженность в зарубежных странах может состоять из долга, гарантированного государством, а также детализируется на внутренний и внешний государственный долг. Отношение гарантированного долга к валовому внутреннему продукту в странах – участницах ЕАЭС отражает незначительную величину гарантированного покрытия обязательств по бюджетным платежам в исследуемых государствах. Прогнозирование государственного долга в ЕАЭС представлено на рисунке 2.22.

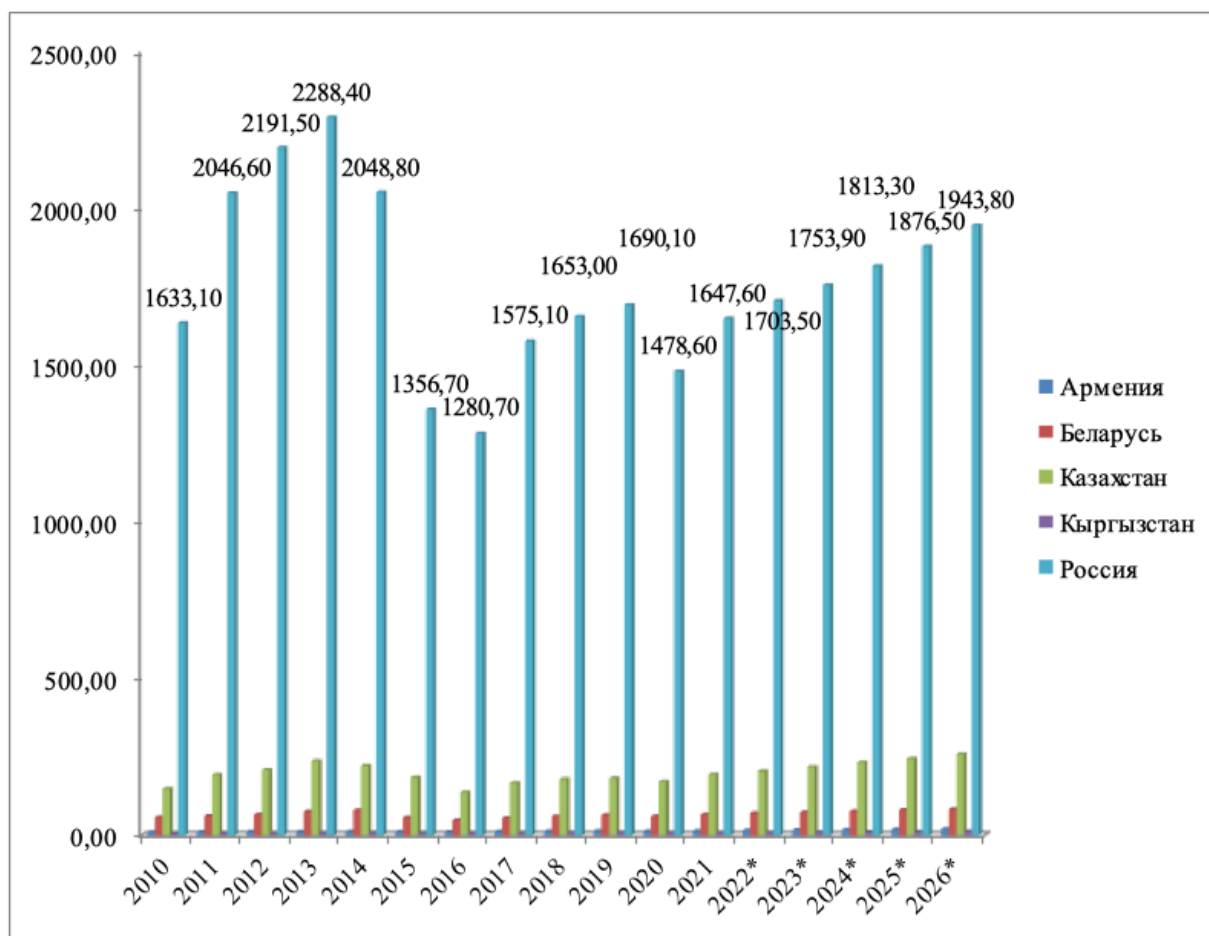


Рис. 2.22. Прогнозирование государственного долга в ЕАЭС<sup>1</sup>

В среднем за анализируемый период показатель общей задолженности варьирует от 1,28% в Армении до 6,18% в Белоруссии. В данных странах – участницах ЕАЭС наблюдается наиболее высокий уровень «долговой уязвимости» к внешнему влиянию политических и экономических рисков.

Итак, управление государственным долгом в разных странах и макрорегионах относительно устойчиво в системе расчетов

<sup>1</sup> ЕЭК <https://eec.eaeunion.org/>

межгосударственных заимствований и нуждается в детальном мониторинге, координации и оптимизации с учетом внутренних ресурсов стран и их межправительственного бюджетного потенциала.

Проведенный анализ позволяет автору сформулировать ряд предложений по повышению эффективности управления государственным долгом на основе опыта зарубежных стран. Подчеркнем, что, как правило, эффективность управления государственным долгом в зарубежных странах – это превышение бюджетных доходов страны над расходными обязательствами, уплаченными в результате погашения международных заимствований с учетом финансовых санкций за несоблюдение границ долгового риска.

Для достижения эффективности управления требуется не только система бюджетирования, ориентированная на результат, но и взаимоувязка функций государственного управления с прогнозированием внешних долговых обязательств на уровне национальных банков зарубежных стран.

В этой связи, представляется значимым проведение регулярного мониторинга долговых рисков в зарубежных странах на основе оценки диверсификации портфеля расходных обязательств и минимизации долговой нагрузки. Наиболее вероятным является дефолт внутренней экономики в случае повышенного уровня зависимости долгового портфеля зарубежных стран от роста задолженности по синдицированным кредитам и двустороннему банковскому кредитованию. Управление госдолгом рационально применять сквозь призму введения в зарубежных странах ограничительных мер по сдерживанию объемов банковского кредитования субъектов нефинансового сектора (Франция, Индия, Республика Беларусь)<sup>1</sup>.

В целях повышения результативности и эффективности управления государственным долгом в зарубежных странах важное значение имеет

---

<sup>1</sup> О возможных макропруденциальных мерах по ограничению долговой нагрузки нефинансовых организаций. Доклад для общественных консультаций – Москва Апрель 2019 – 23 с. [https://cbr.ru/Content/Document/File/71241/Consultation\\_Paper\\_190410.pdf](https://cbr.ru/Content/Document/File/71241/Consultation_Paper_190410.pdf) (дата обращения: 18.06.2022)

выявление в стране долгосрочных конкурентных преимуществ для регулирования долговой составляющей бюджетной политики. Фискальная функция и привлечение прямых иностранных инвестиций должны быть ориентированы на стратегию долгосрочных внешних заимствований с учетом сбалансированности инвестиционного портфеля стран – участниц единого международного пула.

В единый пул стран – партнёров по оптимизации государственного долга могут войти государства, имеющие положительное сальдо внешней задолженности на отчетную дату, имеющие схожую специализацию в разрезе национальной экономики: (нефтяная промышленность): Кувейт, Мексика, Бразилия, Россия.

Консолидация управленческих решений по секвестрованию, стабилизации или зачету денежных обязательств в международных долговых расчетах опирается на выработку стратегии регулирования государственного долга в соответствии с экономической специализацией государства. Для целей углубленного анализа в системе принятия решений по регулированию государственного долга рекомендуется использовать следующую сравнительную таблицу, служащую инструментом информационно-аналитического обеспечения управленческих процедур (таблица 2.7).

Таблица 2.7 – Сравнительная оценка зарубежных стран по критерию «государственный долг» в соответствии с экономической специализацией государства

Страна	Доля государственного долга, %	Специализация	Размер госдолга в 2022 году, млрд долл.
Россия	17,8	Нефтегазодобыча, переработка драгоценных металлов и камней	15,9 <sup>1</sup>
Бразилия	98,0	Горнодобывающая промышленность, энергетика, химическая	84,7 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> [ВВП и Внешний долг Люксембурга | Экономика Люксембурга \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy)  
<https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy>

<sup>1</sup> [ВВП и Внешний долг Люксембурга | Экономика Люксембурга \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy)  
<https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy>



Страна	Доля государственного долга, %	Специализация	Размер госдолга в 2022 году, млрд долл.
		промышленность	
Люксембург	27,0	Черная металлургия и добыча железной руды	0,265 <sup>1</sup>
Кувейт	14,0	Нефтедобыча	9,2 <sup>2</sup>
Мексика	61,0	Нефтяная промышленность	32,5 <sup>3</sup>
Германия	70,0	Сельское хозяйство	-40,9 <sup>4</sup>
Итого по всем анализируемым странам			101,665

Источник: составлено автором по открытым данным

Формирование многонационального пула по ликвидации долговых обязательств позволяет крупнейшим мировым компаниям в рамках международного сотрудничества выявить точки взаимодействия и применить их для стратегии оптимизации долгового портфеля стран – участниц (партнеров) данного пула. Минимизация бюджетных рисков обеспечивается за счет трансграничного движения финансовых ресурсов и основана на зачете взаимных требований и обязательств в рамках новой модели межнациональной политики расчетов по государственному долгу с учетом отраслевой специализации.

В этой связи, построение диаграммы со структурными диспропорциями госдолга в зарубежных странах позволяет выявить режимы бюджетной экономии и оптимизировать политику реструктуризации госдолга в отношении стран, допустивших отрицательное сальдо (-40,23% в Германии) (рисунок 2.23).

<sup>1</sup> [ВВП и Внешний долг Люксембурга | Экономика Люксембурга \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy)  
<https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy>

<sup>2</sup> [ВВП и Внешний долг Кувейта | Экономика Кувейта \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info/ru/Kuwait/economy)  
<https://countrymeters.info/ru/Kuwait/economy>

<sup>3</sup> [ВВП и Внешний долг Мексики | Экономика Мексики \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info/ru/Mexico/economy)  
<https://countrymeters.info/ru/Mexico/economy>

<sup>4</sup> [ВВП и Внешний долг Германии | Экономика Германии \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info/ru/Germany/economy)  
<https://countrymeters.info/ru/Germany/economy>

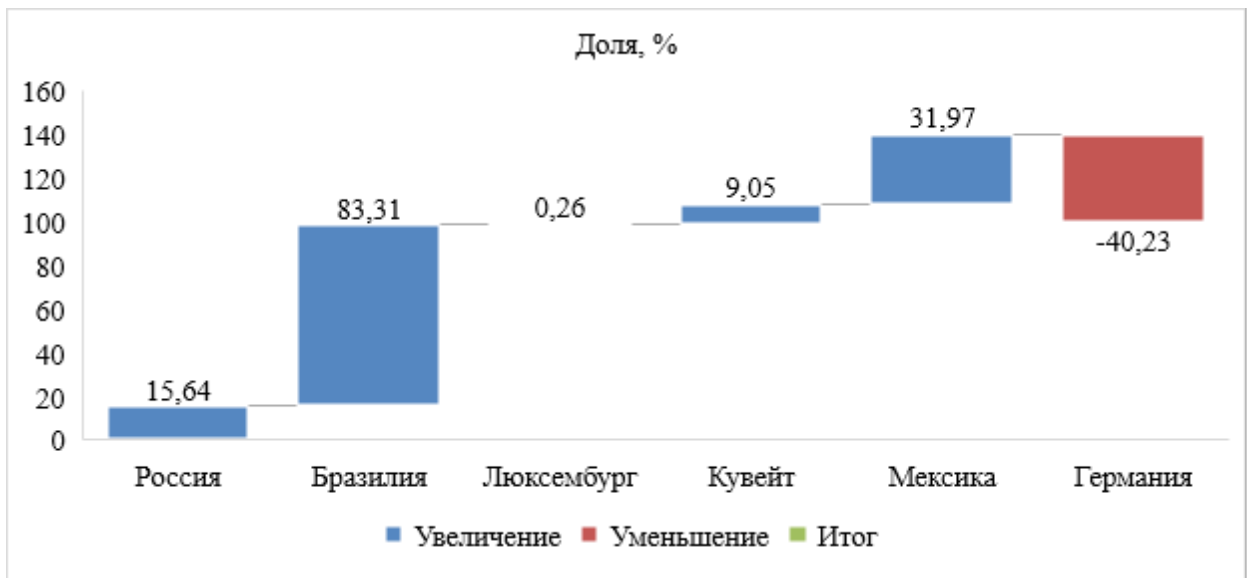


Рис. 2.23. Сравнение структурных диспропорций госдолга зарубежных стран

Источник: составлено по открытым данным

Неустойчивость восприятия госдолга к экономическим тенденциям мировой конъюнктуры демонстрируют Бразилия (83,31%) и Мексика (31,97%), для которых характерна отраслевая специализация – энергетика и нефтяная промышленность соответственно.

С учетом изложенных структурных колебаний повышение эффективности управления государственным долгом в зарубежных странах целесообразно осуществлять с помощью 3 подходов в зависимости от макроэкономической ситуации в государстве:

- при устойчивой экономике – политика распределительного воздействия на показатели структуры госдолга;
- при рецессии – политика стабилизационного воздействия на сбережения и инвестиции;
- при выходе на траекторию финансовой устойчивости долговых отношений – политика воздействия на экономический рост.

Политика эффективности механизмов управления государственным долгом должна быть направлена на трансформацию большей части

задолженности на международном рынке в оборот государственных ценных бумаг с длинным сроком обращения.

На наш взгляд, действенными рычагами управления государственным долгом могут стать:

- гармонизация национальных стандартов оценки собственных обязательств стран мира с учетом отраслевой принадлежности ведущих компаний с государственным участием;

- разработка норм учета государственного долга в рамках макроэкономической политики;

- регулирование внешней дебиторской задолженности и ее трансформация в финансовые ресурсы, подлежащие возмещению в зачет долговых обязательств государств.

Таким образом, для повышения эффективности управления госдолгом целесообразно разделить макроэкономической ситуации на типы устойчивости роста и адаптации к каждому из них своей политики воздействия на систему государственного долга. Большое воздействие на государственный долг оказывает специализация стран, что в условиях привлечения чистого корпоративного дохода крупнейших компаний с государственным участием позволяет диверсифицировать структуру долгового портфеля. Так, компании электроэнергетики или организации, функционирующие в нефтяной сфере, способны обеспечить погашение встречных международных обязательств (до 75% суммарного долгового портфеля государства) в зачет правительственной поддержки данных компаний (госгарантии, фискальные приоритеты, прямое субсидирование при внедрении инновационных проектов) в будущем. Политика долговых свопов и погашение долга с дисконтом – важные элементы вектора развития долговых отношений в международном масштабе. При этом повышение эффективности управления национальным долгом зависит от рациональности налоговой политики; методов оптимизации государственных расходов; приемов расширения реального сектора экономики.

## **Выводы по 2 главе.**

Наиболее серьезной угрозой для национальной безопасности является долговая проблема, оказывающее негативное влияние не только на экономическое, но и на политическое положение государства.

Долговая безопасность государства представляет собой определенный уровень совокупного долга, при котором обеспечивается непрерывное устойчивое функционирование системы общественных финансов и экономики в целом, способствуя при этом адекватному (эффективному) использованию заимствований (в том числе их обслуживанию) и сохранению государственного политического и экономического суверенитета.

Для оценки уровня экономической безопасности используют специальные методы:

- мониторинг основных макроэкономических показателей и сопоставление их с пороговыми значениями (по методологии С.Ю. Глазьева и Института экономики РАН);
- применение критериев и индикаторов в определении экономической безопасности страны;
- методы экспертных оценок;
- методы прикладной математики, например, методы регрессионного и дисперсионного анализа, а также многомерный статистический анализ.

На основе исследования содержательных аспектов национальной экономической безопасности в диссертации были обобщены существующие подходы к оценке государственного долга и представлен алгоритм индикативной оценки его состояния, основанный на разработанной в теории национальной безопасности методологии, позволяющий качественно планировать долговую политику государства.

Применение рыночных методов управления государственным долгом является для экономики наиболее эффективным инструментом долговой

политики, поскольку они, помимо решения проблемы привлечения иностранного капитала для повышения роста экономики государства, способны ослабить долговую нагрузку на бюджет.

Система управления государственным долгом представляет собой взаимосвязь бюджетных, учетных и организационных процессов, ориентированных на эффективное и результативное регулирование сферы государственных заимствований и минимизацию влияния долговой нагрузки страны на ее микро- и макроэкономические показатели.

В диссертации предложено под управлением государственным долгом понимать комплексную систему планирования, координации, анализа, мониторинга и контроля стратегии реализации долговой политики страны, направленной на повышение эффективности использования национальных финансовых ресурсов при минимальном объеме бюджетных расходов.

Анализ показал, что сдерживание долговых обязательств на основе межправительственных соглашений и зачет взаимных требований и обязательств с помощью товарных потоков, долговых свопов и реструктуризации портфеля государственных облигаций позволяет минимизировать риски растущей долговой нагрузки.

В целях повышения результативности и эффективности управления государственным долгом в зарубежных странах выявляются долгосрочные конкурентные преимущества для регулирования долговой составляющей бюджетной политики. Фискальная функция и привлечение прямых иностранных инвестиций должны быть ориентированы на стратегию долгосрочных внешних заимствований с учетом сбалансированности инвестиционного портфеля стран – участниц единого международного пула.

Для повышения эффективности управления государственным долгом целесообразно разделить макроэкономической ситуации на типы устойчивости роста и адаптации к каждому из них своей политики воздействия на систему и параметры государственного долга.

## **ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ РОССИИ**

### **3.1. Современное состояние и проблемы управления государственным долгом Российской Федерации**

С учетом изложенных теоретико-методологических положений, представляется целесообразным рассмотреть динамику, современное состояние и ключевые проблемы управления государственным долгом Российской Федерации.

В соответствии со сложившейся международной исследовательской и аналитической практикой, приоритетное внимание уделяется вопросам внешней долговой политики, реализация которой происходит в условиях более существенных (в сравнении с политикой в области внутренних заимствований) рисков и неопределенностей, а обеспечение приоритетных интересов национальной безопасности объективно требует учета крайне неоднородных целей и задач международных субъектов финансирования.

Российская Федерация – одна из крупнейших экономик мира, государство, тесно интегрированное в процессы функционирования мировых рынков капитала. Как и подавляющее большинство других государств, Россия является достаточно активным участником системы международных заимствований, которые дополняются внутренними заимствованиями, позволяя обеспечить эффективность бюджетной политики, полноценно выполнять социально-экономические функции государства, а также стимулировать экономический рост и развитие.

Россия – консервативный заемщик на мировом рынке капитала. Переходный период 1990-х – начала 2000-х годов в российской экономике ознаменовался масштабными рыночными потрясениями: провалами экономических реформ, макроэкономическими шоками, галопирующей

инфляцией, стремительным ухудшением уровня жизни населения. Между тем, значительная доля производимых заимствований осуществлялась в целях покрытия задолженностей прошлых лет, в том числе долгов Советского Союза<sup>1</sup>.

Слабая и перманентно девальвируемая национальная валюта не позволяла рассчитывать на внутренние источники для покрытия внешнего долга, формировалась существенная долговая зависимость России от внешних источников заимствований, а также сложились контуры сырьевой экспортно-ориентированной экономики. Подобная ситуация сама по себе характеризовала долговую политику России как высокорисковую, однако следует учитывать, что субъекты управления государственной задолженностью балансировали в исключительно непростых рамках обеспечения национальных интересов и стремления внешних агентов получить максимальный контроль над российской экономикой и ее приоритетными отраслями, прежде всего, ресурсными.

Знаменательным событием стало объявление в августе 1998 года о невозможности полноценного удовлетворения требований кредиторов и реструктуризации задолженности, известное как «дефолт», хотя с формально-юридической точки зрения не являвшееся дефолтом. Последующие действия правительства были направлены на исправление многочисленных ошибок, в том числе на<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Выдрина К.А., Котенко А.А. Проблема внешнего долга стран в мировой экономике //Вестник молодежной науки. – 2021. – №. 3 (30). – С. 1.

<sup>2</sup> См.: Котелкин С.В. Россия на международных фондовых рынках: ретроспективное рассмотрение //Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2019. – №. 5-2 (119). – С. 21-26; Острикова А.А., Чернышева Н.А., Толмачева О. В. Внешний государственный долг РФ: анализ и проблемы //Весенние дни науки ВШЭМ. – 2019. – С. 538-540; Воробьева А.П. Внешний долг России: проблемы и перспективы //E-Scio. – 2018. – №. 4 (19). – С. 77-82; Чмут Г.А. Необходимость заимствований для покрытия дефицита федерального бюджета и экономическая безопасность госдолга России в условиях пандемии коронавируса //Финансовые исследования. – 2020. – №. 4 (69). – С. 63-71.

- осуществление гибких и адаптивных реформ в российской экономике, в том числе в целях повышения национальной долговой устойчивости;
- переориентация с внешнего на внутренний рынок государственного долга;
- обеспечение инфляционной стабильности и стабильности курса национальной валюты;
- переход к среднесрочному планированию социально-экономического развития, а также в области денежно-кредитной политики;
- укрепление владельческого контроля за приоритетными сферами российского экспорта, в том числе для сохранения выгод от эксплуатации природных ресурсов внутри страны;
- отказ от заимствований в институтах развития с необходимостью полного погашения накопленной задолженности, в том числе в целях обеспечения самостоятельности проводимой экономической политики;
- постепенное превращение России в региональный, а затем и в глобальный финансовый центр. Выстраивание, при активном участии России, регионального рынка капитала и заимствований.

Эффекты от трансформаций в государственной долговой политике, связанных с ней прочих областях экономической политики, в сочетании с относительно благоприятными периодами экономического роста, позволили перейти к внешней долговой политике Российской Федерации, характеризующейся ограниченными (низкими) рисками.

Приступая к анализу статистических показателей, связанных с состоянием государственного долга Российской Федерации, представляется необходимым отметить наличие разных подходов в методологии оценки государственного внешнего долга, применяемых двумя ключевыми субъектами российской публичной финансовой политики – Банком России и Министерством финансов Российской Федерации (Минфином РФ).



Банк России рассматривает государственный внешний долг в наиболее широком понимании, руководствуясь, в том числе, рекомендациями МВФ, Всемирного Банка, Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР). В соответствии с данным подходом, в состав государственного внешнего долга входят долги всех секторов экономики – как публичного, так и частного<sup>1</sup>. Логика применяемого подхода опирается на систему инвестиционных ориентиров, в соответствии с которыми для определения платежеспособности государства и национальных субъектов, показателей, характеризующих инвестиционно-финансовые риски, требуется комплексно учитывать размеры долговой нагрузки всех секторов экономики и способность экономических агентов своевременно и в полном объеме обслуживать задолженность и расплачиваться по долгам. События корпоративного дефолта негативно влияют на страновой рейтинг, повышают стоимость и снижают доступность заимствований как для частного, так и для публичного сектора. Данный подход, при этом, не означает, что государство несет ответственность по внешним долгам публичного сектора, хотя некоторые правительства, в том числе в интересах обеспечения национальной финансово-экономической стабильности, могут прибегать к соответствующим мерам, на выборочной или сквозной, постоянной основе.

Другой подход – Минфина РФ – учитывает в составе государственного долга только заимствования, совершенные непосредственно государством и от имени государства, обязанности по обслуживанию которых возлагаются непосредственно на так называемое расширенное правительство. Также учитываются финансовые гарантии, выданные правительством по внешним займам российских субъектов.

Данный подход менее соответствует логике построения кредитных рейтингов заемщиков, и, соответственно, при его применении достаточно сложно сделать объективный вывод о состоянии и динамике международной кредитоспособности государства и, тем более, его экономических агентов. С

---

<sup>1</sup> Анненская Н., Криничанский К. Долг: состояние и тенденции. – М., 2022. – С. 14-17.

другой стороны, применение данного подхода позволяет получить максимально объективные данные по поводу ключевых аспектов обеспечения национальной безопасности при осуществлении долговой политики государства, поскольку рассматривается непосредственно та долговая нагрузка, которая ложится на плечи публичного сектора.

С учетом необходимости проведения международных сопоставлений, в настоящем разделе анализ государственного внешнего долга осуществлен с применением первой методики.

В соответствии с подходом Банка России, актуальная структура внешнего долга страны сформирована следующим образом (рисунок 3.1).

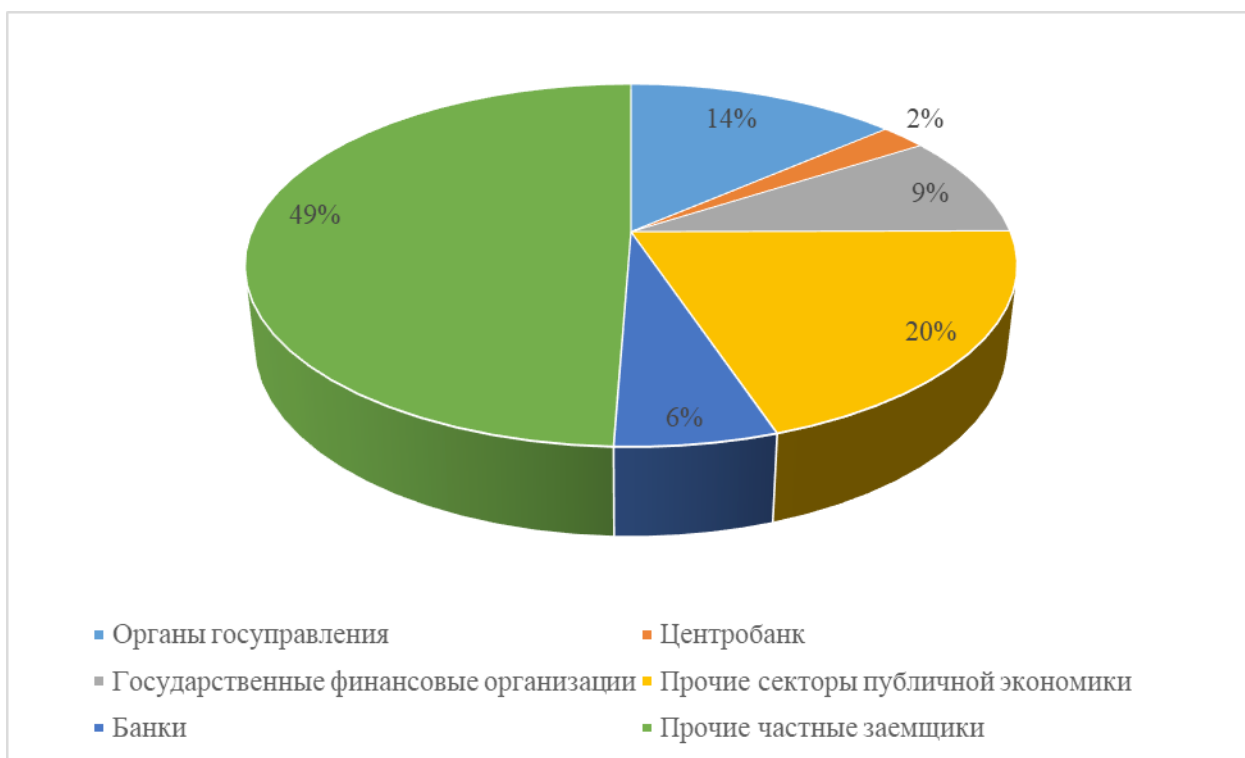


Рис. 3.1. Структура внешнего долга РФ в 2021 г. в определении Банка России

Источник: Составлено автором по данным Банка России.

На публичный сектор приходится менее половины накопленной внешней задолженности – 44,9%. При этом, публичный сектор рассматривается в расширенном понимании, и включает в себя

государственные корпорации и компании с государственным капиталом (уровень контроля государства – более 50%). Непосредственно на органы государственного управления приходится 15,9% от накопленного внешнего долга (2,3% - на Банк России, 13,6%) – на органы публичной власти.

Около половины всего внешнего долга России приходится на коммерческие нефинансовые структуры (49,4%). Указанная задолженность формирует основную долговую нагрузку, однако за исключением случаев государственных финансовых гарантий, образует лишь риски, связанные с кредитным рейтингом (в условиях 2022 года соответствующие риски становятся практически не актуальными как по причине отстранения России от ключевых западных рынков капитала, так и ввиду санкционного запрета на предоставление российской стороне услуг по оценке кредитного рейтинга, без которых любые внешние заимствования, в том числе у дружественных государств и их субъектов, становятся исключительно затруднительными).

Динамика размера государственного внешнего долга России за последние 10 лет в графическом виде отражена на рисунке 3.2.

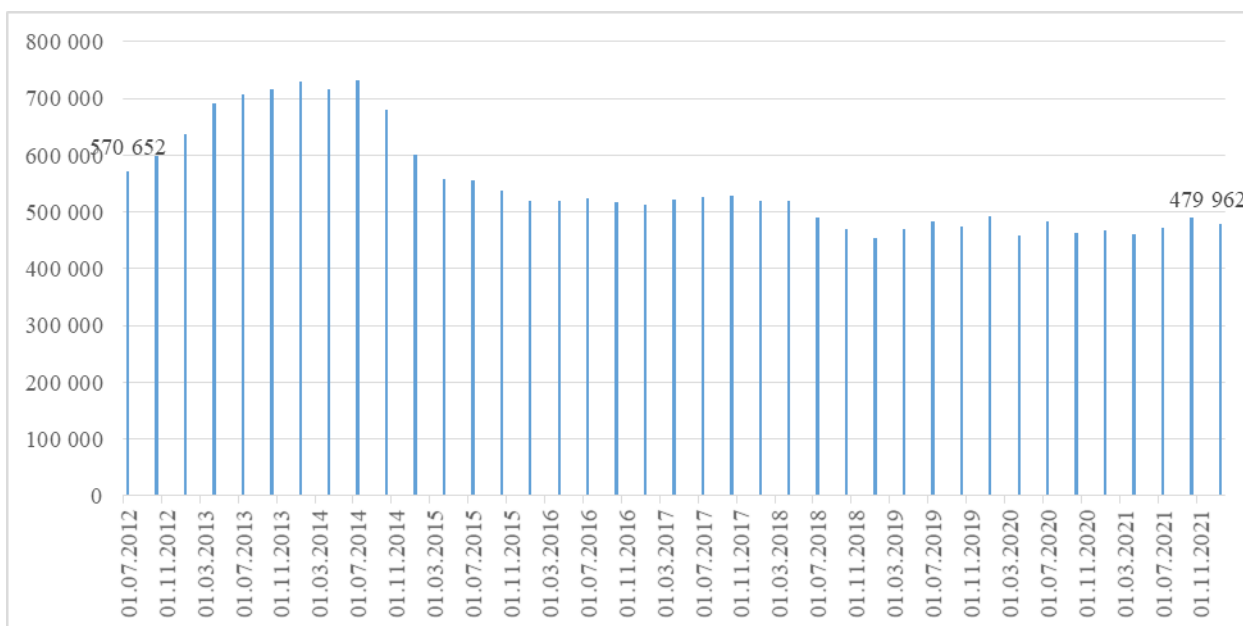


Рис. 3.2. Динамика размера государственного внешнего долга России в определении Банка России, млн дол США

Источник: Составлено автором по данным Банка России.

Внешний долг России практически неуклонно снижается. Сокращение накопленного объема за 10 лет составило 15,9%, и было связано с переориентацией на внутренние рынки капитала, а также с объективным ограничением доступности внешних заимствований (более подробный анализ обеспечения приоритетных национальных интересов в сфере внешней долговой политики и факторов негативного влияния будет проведен далее).

Динамика валютной структуры внешнего долга Российской Федерации представлена на рисунке 3.3. Порядка  $\frac{3}{4}$  от объема накопленной внешней задолженности номинировано в валюте иностранных государств (72,4% на 01.01.2022 г.).

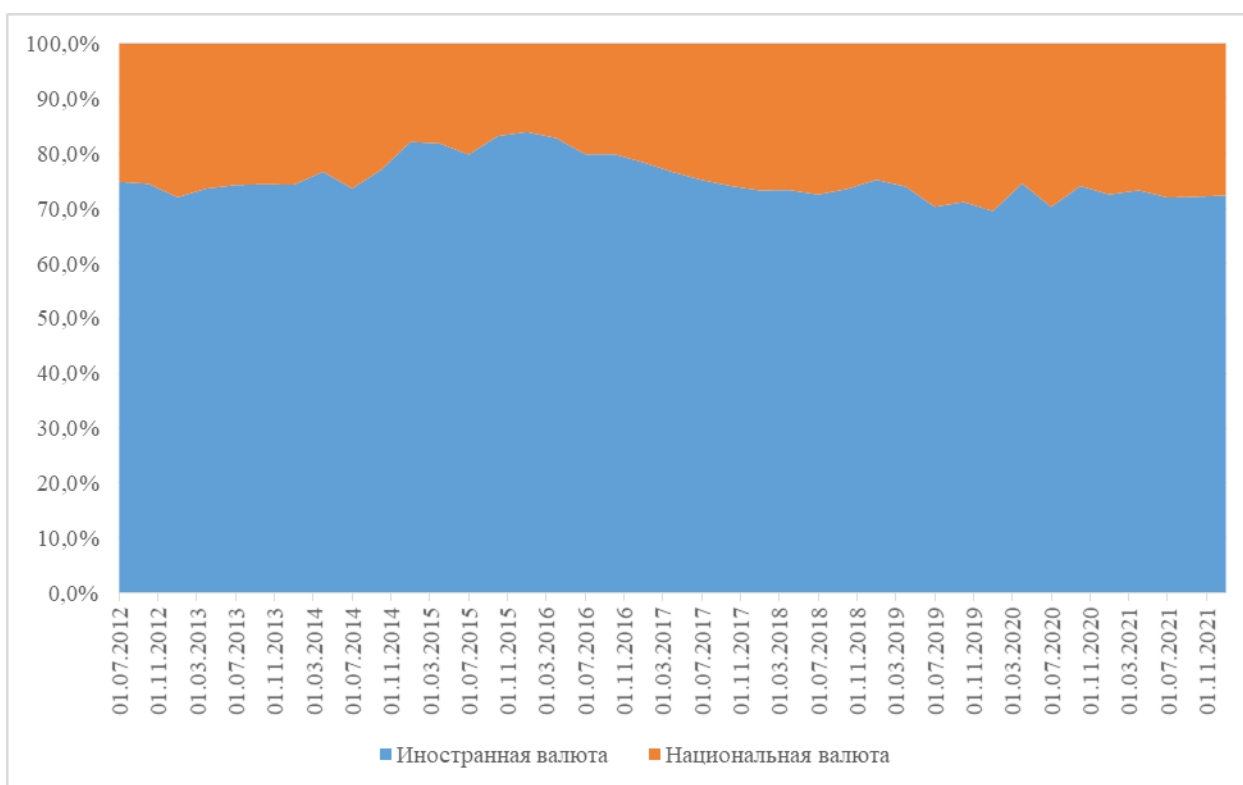


Рис. 3.3. Динамика валютной структуры внешнего долга Российской Федерации, %

Источник: Составлено автором по данным Банка России.

Данный показатель, несмотря на наблюдаемые перманентные флуктуации, сохраняет устойчивость среднего значения на долгосрочном

временном интервале, что связано, прежде всего, с неготовностью внешних инвесторов кредитовать российскую экономику в рублях, а также с отсутствием институциональных условий (инфраструктуры трансграничного кредитования в рублях, ограниченной международной конвертируемости национальной валюты РФ), равно как с нежеланием самих заемщиков привлекать кредиты в рублях, которое в период с 2014 по 2022 год было закономерно подкреплено общей тенденцией к неуклонному ослаблению котировок российской национальной валюты.

Получение международных займов в валютах иностранных государств, прежде всего, в долларах США и евро, безусловно, является объективной реальностью системы государственной долговой политики в странах с формирующимися и развивающимися рынками<sup>1</sup>. Между тем, зависимость от иностранных валют на мировом рынке капитала также формирует ряд вызовов и угроз приоритетным интересам национальной безопасности – начиная от рисков трансмиссии инфляционных процессов, заканчивая политическими и страновыми рисками, включая риски экономического давления и политического шантажа<sup>2</sup>.

В условиях, когда национальные правительства, контролирующие эмиссионные центры иностранных валют, в обход основополагающих норм международного права блокируют возможность правительств других государств рассчитывать и ввозить данную валюту, по сути, дополнительные риски принимает на себя каждый суверенный заемщик на международном рынке капитала, который привлекает займы в любых валютах, отличных от национальной.

Ситуация колоссальной внешнеэкономической напряженности, подогреваемой военно-политическими флуктуациями, сложившаяся на сегодня, лимитирует, и в ряде случаев полностью блокирует внешние

---

<sup>1</sup> Прокопович Ю.А. Еврооблигации как инструмент современного финансового рынка //Актуальные направления теории и практики бухгалтерского учёта, экономического анализа и аудита. – 2019. – С. 427-432.

<sup>2</sup> См.: Петров М.В. Финансирование компаний в условиях замедления экономики и санкций //Финансы: теория и практика. – 2018. – Т. 22. – №. 3. – С. 84-99.

заимствования российского государственного и частного сектора, о чем будет более подробно сказано далее.

Представляется необходимым также рассмотреть показатели динамики внешнего долга России в оценках Минфина РФ. Как уже отмечалось, Минфин оценивает показатели внешнего долга в узком выражении, учитывая непосредственно долг публичного некоммерческого сектора, а также гарантии, выданные государством по внешним долгам корпоративных структур. В результате, на 01.01.2022 года наблюдается существенный разрыв в показателях размера накопленного внешнего долга России. Если по оценкам Банка России он эквивалентен 479 962 млн. дол. США, то по оценкам Минфина РФ он составлял эквивалент 59 702 млн. дол. США, в том числе 18839,7 млн. дол. США по государственным гарантиям.

Динамика показателя накопленного государственного долга РФ по методике Минфина РФ приведена на рисунке 3.4.

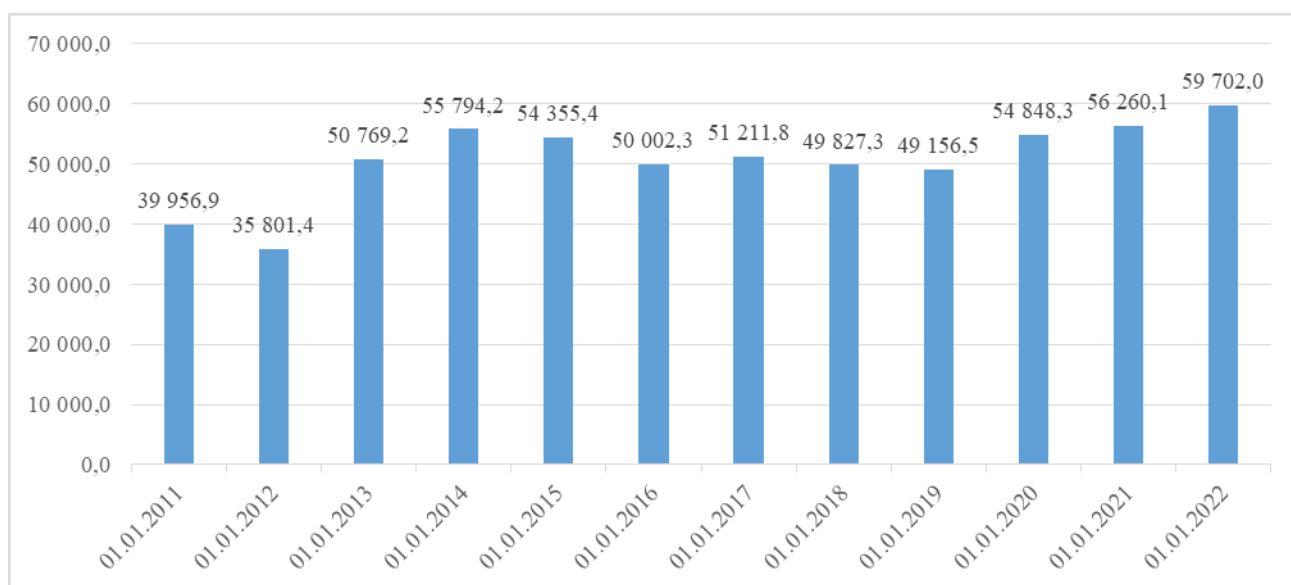


Рис. 3.4. Динамика показателя «накопленный государственный внешний долг РФ» по методике Минфина РФ, экв. млн дол США

Источник: Составлено автором по данным Минфина.

Поскольку методика Минфина учитывает только долги, накопленные правительственными агентами, то представленная на Рисунке 3.4 динамика

несколько отличается от динамики внешнего долга в широком выражении, представленной на Рисунке 3.3. В целом, в последнее десятилетие публичные субъекты РФ наращивают внешний долг, номинированный в валютах иностранных государств, прежде всего, для финансирования повышенных социальных обязательств и в контексте необходимости ускоренного развития инфраструктурного строительства. Соответствующие показатели, в целом не противоречат данным Банка России, на основе анализа которых также можно сделать вывод о росте внешних заимствований публичного сектора РФ в последние 10 лет.

Полученные выводы о динамике внешнего долга публичного сектора РФ и состоянии долговой политики Российской Федерации позволяют сделать вывод о наличии базовой проблемы в области обеспечения национальной экономической безопасности: рост внешних заимствований увеличивает риски внешних шоков и повышает финансово-экономическую и, одновременно, политическую зависимость от иностранных государств.

Даже при учете сравнительно небольших объемов внешних заимствований (в % от ВВП, см. параграф 3.3 настоящей работы), их одномоментное замещение не представляется возможным, а с учетом структуры государственного внешнего долга России в расширенном выражении, можно констатировать, что в зоне особой уязвимости от факторов непредсказуемости в области внешних заимствований находится корпоративный сектор, от стабильности функционирования которого зависит устойчивость национальной экономики и экономический рост.

Оценку современного состояния государственной долговой политики Российской Федерации также целесообразно провести в межстрановых сопоставлениях.

Прежде всего, следует отметить, что правительства все сильнее наращивают внешние задолженности. За последние 10 лет (2012-2021 гг.), кумулятивный показатель прироста уровня госдолга к ВВП по всем странам мира составил +21,49 п.п. Среднее значение в 2021 году составило по 193

странам мира 66,51% от ВВП, что, как будет показано далее по тексту настоящего диссертационного исследования, существенно превышает пороговые значения уровня экономической безопасности, тем более с учетом слабой развитости финансовых институтов в значительной части стран мира.

На рисунке 3.5 приведена сравнительная характеристика динамики показателя государственного внешнего долга России в % к ВВП и среднего мирового значения, а также среднего по странам БРИКС без учета Российской Федерации (показатели приведены в значениях, рассчитанных по методике МВФ). В 2021 году Россия находилась на 179 месте по значению показателя отношения государственного долга к ВВП (чем выше место, тем выше нагрузка, в частности, США в рейтинге по итогам 2021 года занимали 11 место с показателем 132,6% к ВВП, а у лидера рейтинга – Венесуэлы – показатель составлял 275,3% от ВВП). На втором месте в рейтинге – одна из крупнейших экономик мира – Япония – со значением уровня государственного долга в 263,1% ВВП.

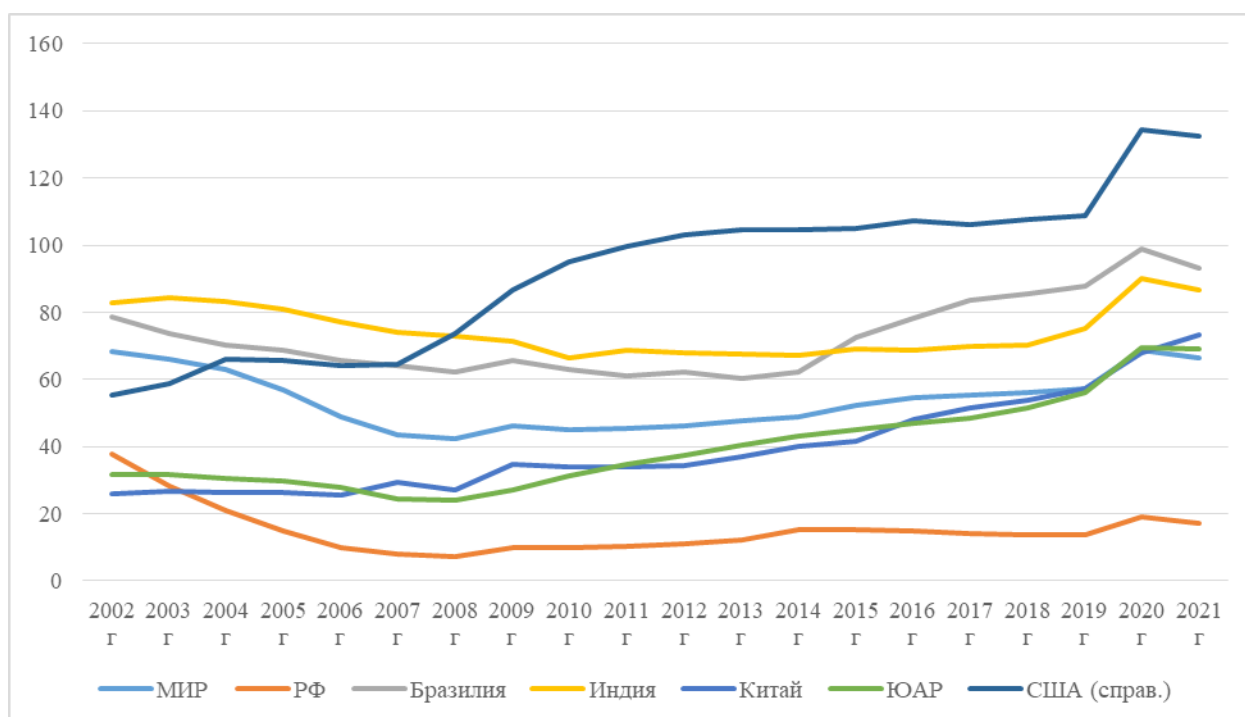


Рис. 3.5. Динамика уровня государственного внешнего долга России, среднемирового значения и значения по странам БРИКС и в США, % от ВВП

Источник: Составлено автором по данным МВФ.



Полученные результаты подтверждают закономерность, в соответствии с которой важное значение для обеспечения результативности государственной долговой политики имеют не только количественные показатели долговой нагрузки, прямо влияющие на финансовую безопасность государства, но и эффективность собственно долговой политики. Единого рецепта успеха долговой политики государства не существует – во всех случаях надлежит детально оценивать совокупность факторов и условий реализации долговой политики, характеристику и адекватность альтернатив, прямые и косвенные угрозы и риски приоритетным интересам национальной экономической безопасности. В то время как одни государства, как США, стремятся добавить стимулы экономического роста за счет неуклонного наращивания заимствований на мировых рынках капитала, представители формирующихся рынков чаще ориентируются на внутренний потенциал или балансируют внутренние ресурсы с разумным объемом внешних заимствований (КНР).

Несмотря на значимость внешней долговой политики в контексте обеспечения национальной экономической безопасности, представляется необходимым также рассмотреть аспекты управления государственным внутренним долгом, с учетом возможных рисков и угроз экономической безопасности, таких как перегрев национального рынка внутренних заимствований государства.

В настоящем разделе аспекты обеспечения экономической безопасности при управлении внутренним долгом Российской Федерации рассмотрены применительно к деятельности, осуществляемой на федеральном уровне. В сравнительно недавно опубликованном диссертационном исследовании К. В. Матвиенко глубоко проанализирована проблематика обеспечения экономической безопасности при управлении долгами субъектов РФ<sup>1</sup>. Основные рекомендации цитируемого исследования

---

<sup>1</sup> Матвиенко К. В. Стратегия экономической безопасности в системе управления государственной долговой политикой России: дис. ... доктора экономических наук: 08.00.05. – Йошкар-Ола, 2020. – 352с.

сводятся к оптимизации и балансированию межбюджетной политики, хотя, безусловно с учетом новейших обстоятельств полученные выводы требуют актуализации. Впрочем, следует подчеркнуть, что международные санкции, определяющие контуры финансовой устойчивости российского государства и публичных заимствований, преимущественно нацелены на уровень национального правительства<sup>2</sup>.

Региональные финансы будут ощущать косвенные эффекты, в частности, вероятную рецессию, которая снизит деловую активность, а также интегральное повышение ставок по заимствованиям с учетом абсорбирования повышенных рисков. Кроме того, международные санкции напрямую или косвенно лимитируют инвестирование отдельных зарубежных агентов в долги субъектов РФ как в задолженность правительственных агентов. Заблокирован доступ к расчетной инфраструктуре – данная проблема одинаковая для всех субъектов заимствований, аффилированных с Российской Федерацией, и, прежде всего, публичных структур. При этом, рецепты решения проблем обеспечения экономической безопасности будут едиными для всех публично-правовых единиц, осуществляющих заимствования, в связи с чем видится целесообразным рассматривать проблематику обеспечения экономической безопасности при управлении государственным долгом Российской Федерации именно на федеративном уровне.

Динамика объемов государственного внутреннего долга приведена на рисунке 3.6.

Следует отметить, что за период с 01.12.2009 г. по 01.12.2021 г., объем накопленного государственного внутреннего долга России, исчисленного по методике Минфина РФ, вырос в 8,543 раза.

---

<sup>2</sup> Мохов И.А. Антироссийские санкции: политэкономический аспект //Актуальные вопросы устойчивого развития современного общества и экономики. – 2022. – С. 178-182.

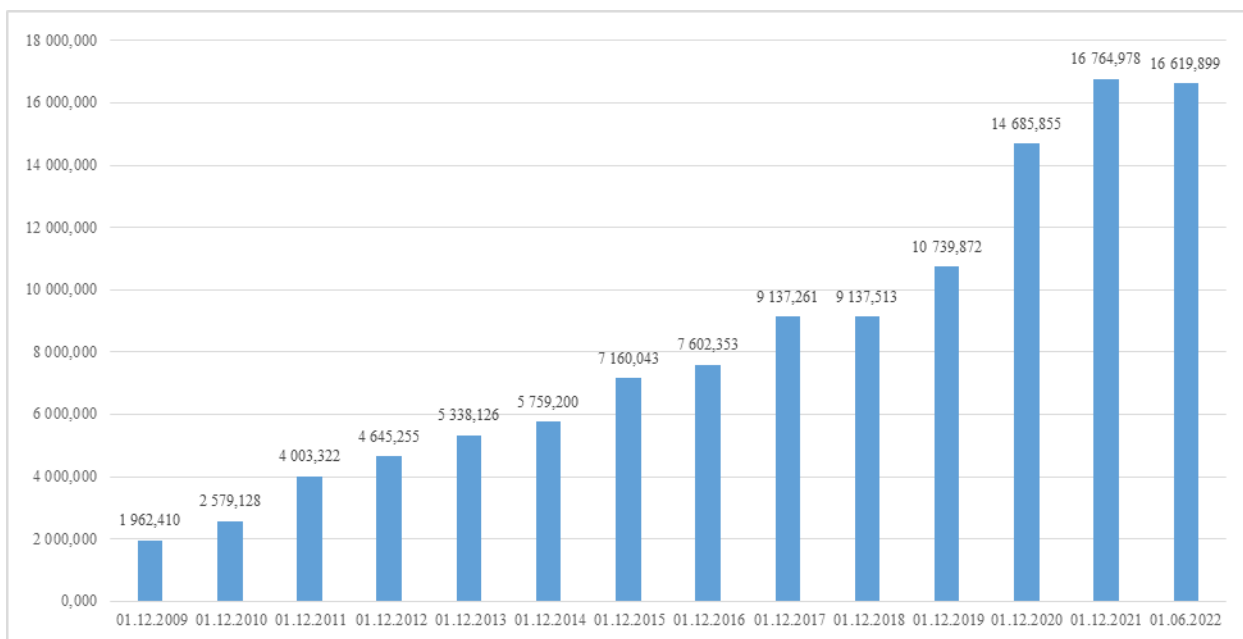


Рис. 3.6. Динамика показателя «накопленный государственный внутренний долг РФ» по методике Минфина РФ, млрд руб.

Источник: Составлено по данным Минфина.

Следует отметить, что расширенное правительство России в последние полтора десятилетия активно наращивало заимствования на внутреннем рынке, чему способствовали следующие причины:

- потребность в расширенном финансировании экономического роста, повышенных социальных обязательств государства (в особенности после принятия «майских» указов Президента РФ 2012 года), инфраструктурных проектов<sup>1</sup>;

- необходимость переориентации публичных заимствований преимущественно на внутренние рынки, прежде всего в связи с отказом от новых займов, привлекаемых у международных институтов развития;

- интересы денежно-кредитной политики, включая, прежде всего, таргетирование инфляции, в силу которых наращивание внутреннего долга

<sup>1</sup> См.: Огурцова Е.В., Комков И.В. Развитие внутреннего рынка государственного долга России: факторы формирования, перспективы изменения //Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2019. – Т. 19. – №. 3. – С. 246-256.

регулярно выступало источником сокращения денежной массы, и активно применяется в соответствующих целях последние полтора десятилетия<sup>1</sup>;

– стремление поддержать и укреплять российский фондовый рынок<sup>2</sup>;

– исключительная привлекательность публичных заимствований, прежде всего, государственных облигаций, для российских инвесторов в сочетании с переориентацией части внутренних инвесторов на осуществление вложений в ценные бумаги без привязки к иностранным валютам, а также в связи со снятием ограничений участия в торгах государственными облигациями для населения<sup>3</sup>;

– формирование корпораций развития – де-факто государственных финансово-промышленных групп, аккумулирующих значительные заемные средства, направляемые на финансирование государственных программ, проектов и др.<sup>4</sup>

Рост внутренней и внешней задолженности публичного сектора соответствует показателям динамики государственных расходов России (рисунок 3.7), для расширенного финансирования которых и привлекались займы на внутреннем и внешних рынках капитала.

---

<sup>1</sup> См.: Кривельский М. В., Салманов О. Н. Операции Банка России по абсорбированию ликвидности //Передовые инновационные разработки. Перспективы и опыт использования, проблемы внедрения в производство. – 2019. – С. 147-156.

<sup>2</sup> См.: Климова Е. К. О ключевых направлениях развития российского фондового рынка: потенциал рынка облигаций //Инновационное развитие экономики: тенденции и перспективы. – 2018. – Т. 1. – С. 379-388; Бицоева Д. А., Тедеева З. Б. Этапы развития и особенности формирования государственного долга России //Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. – 2018. – №. 4. – С. 23.

<sup>3</sup> Чурсинова А. Д. Особенности развития рынка государственных облигаций Российской Федерации как источника внутренней задолженности //Финансы и учетная политика. – 2019. – №. 11 (15). – С. 32-37; Плескачев Ю. А., Пономарев Ю. Ю. Развитие инфраструктурных облигаций в России: требуется проработка нормативной базы и инструментов повышения привлекательности для инвесторов //Экономическое развитие России. – 2021. – Т. 28. – №. 5. – С. 40-51.

<sup>4</sup> Кузин В. Ю. Корпорации развития: институт регионального развития в России //Псковский регионологический журнал. – 2015. – №. 23. – С. 17-24.

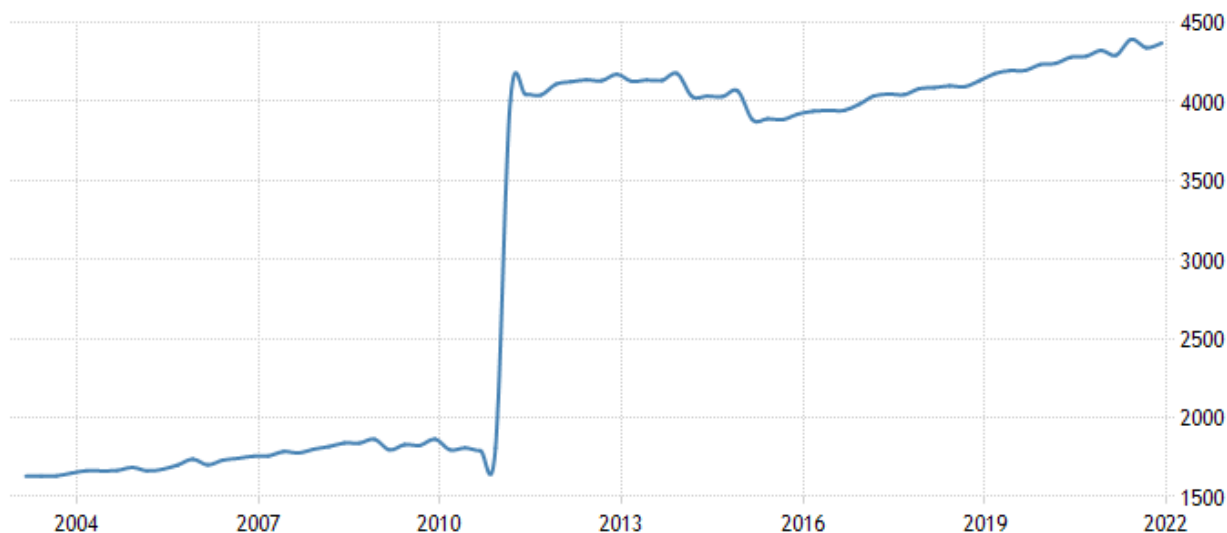


Рис. 3.7. Динамика государственных расходов РФ, экв. млрд дол.

Источник: Составлено автором по данным МВФ.

При этом, если руководствоваться методикой расчета показателей внешнего долга, используемой Минфином РФ, можно констатировать, что на начало 2022 года, размер суммы внешнего долга, накопленного правительством, был в 3,744 раза ниже, чем размер суммы внутреннего долга (рисунок 3.8).

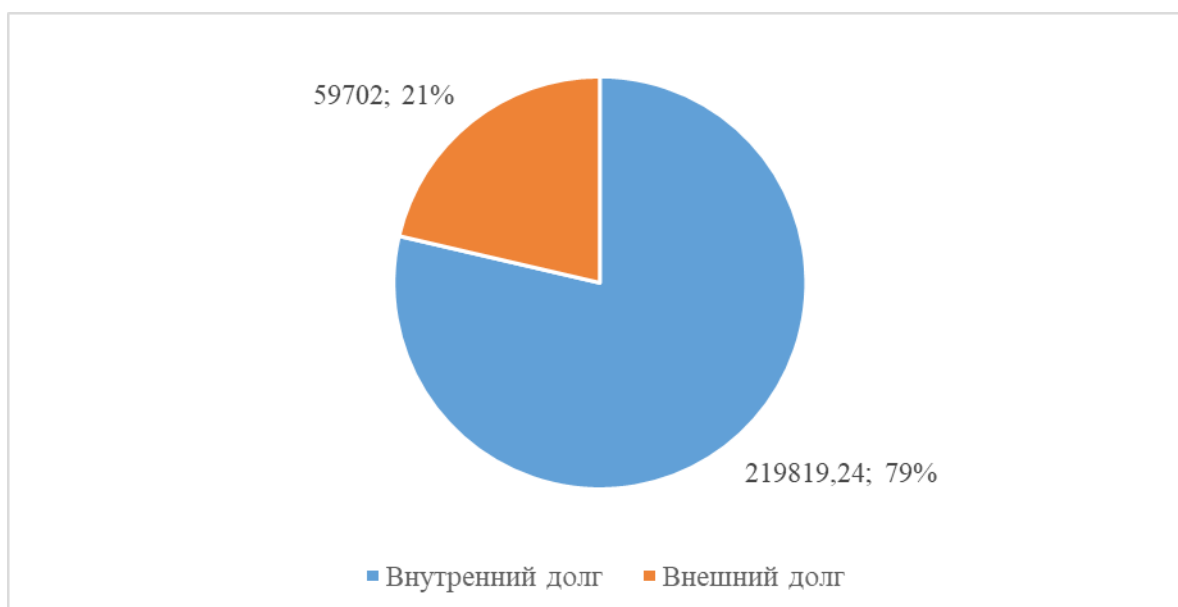


Рис. 3.8. Структура совокупного долга публичного сектора Российской Федерации на 01.01.2022 (экв. млн. дол. США и % от совокупного долга)

Источник: Составлено автором по данным Минфина.

Показатель составляет 46,57% от суммы накопленного внешнего долга в широком выражении, определенного по методике Банка России.

Финансирование государственных расходов за счет внутренних источников, включая заимствования внутри национальной экономики, следует рассматривать как важный источник повышения уровня национальной безопасности в сфере публичной долговой политики. Следует, при этом, учитывать наличие объективных ограничений внутренних заимствований, связанных как с параметрами национального финансового сектора, интересами балансирования денежно-кредитной политики и национального экономического роста, а также с рисками перегрева внутреннего долгового рынка. Необходимо понимать, что искусственным путем, в том числе через завышение процентных ставок по внутренним займам, возможно абсорбировать масштабные объемы ликвидности, сделав, одновременно, недостижимыми цели по экономическому росту и существенно превысив возможности правительства рассчитываться по обязательствам.

Чтобы не попасть в историческую ловушку нерациональной долговой политики и неконтролируемого абсорбирования ликвидности, целесообразно балансировать внутренние и внешние заимствования (переключившись на рынки капитала дружественных государств и при условии создания (доработки) критически значимой финансовой инфраструктуры), сочетая их с мерами по развитию внутренних финансовых рынков, проведением системно-структурных реформ в экономике, обеспечением интегрального повышения качества публичного управления на рынках капитала.

### **3.2. Оценка основных рисков долговой политики России**

Государственная долговая политика Российской Федерации, начиная ориентировочно с 2005 года, рассматривалась как политика низких финансовых рисков, что находило подтверждение у международных

исследователей<sup>1</sup>. Основой обеспечения низкого уровня рисков выступал консервативный подход в реализации кредитно-денежной политики в Российской Федерации<sup>2</sup>, действие которого было усилено объективными особенностями российской экономики, включая нижеследующие:

– высокий уровень государственного капитализма (проникновения государства в различные сектора российской экономики). Доля государства в производстве ВВП в критических секторах российской экономики оценивается на уровне 20-30%<sup>3</sup>. Высокий уровень государственного капитализма – важнейшее условие высокого уровня финансовой автономии правительства. Фактически, российское государство способно выполнять публично-значимые функции преимущественно собственными финансами, о чем свидетельствуют накопленные государственные резервы, включая стабилизационный фонд<sup>4</sup>;

– ограниченные ресурсы для внутренних заимствований. В Российской Федерации вплоть до настоящего времени остается не развитым фондовый рынок, ни в части капитализации, ни в части сформированности институтов профессионального долгосрочного инвестирования;

---

<sup>1</sup> Cerami A. Welfare State Developments in the Russian Federation: Oil-led Social Policy and ‘The Russian Miracle’ //Social Policy & Administration. – 2009. – Vol. 43. – N. 2. – P. 105-120; Canuto O., Liu L. (ed.). Until debt do us part: Subnational debt, insolvency, and markets. – 2013.

<sup>2</sup> Afanasiev M. P., Shash N. N. Microeconomic effects of growing public debt on the Russian economy //Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – N. 5. – P. 46-59; Glotova I. I. et al. Problems of Assessing the Debt Sustainability of Federal Subjects of the Russian Federation //The Challenge of Sustainability in Agricultural Systems. – Springer, Cham, 2021. – P. 705-713.

<sup>3</sup> Хубиев К.А. Актуальная роль государства в экономическом развитии //Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. – 2016. – Т. 8. – №. 4. – С. 7-23; Кудров В. Экономика России: сущность и видимость //Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – №. 2. – С. 39-48; Батаева Б.С., Гайнуллина Н.Р. Растет ли доля государственного участия в экономике России? //Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2021. – №. 7. – С. 7-14; Колос Л.Н., Лиджиева М.С., Эрендженова Д.Б. Отраслевой аспект государственных предприятий в России //Под общей редакцией Почётного секретаря Общественной палаты Российской Федерации, председателя Президиума Российской ассоциации содействия науке, академика РАН Е.П. Велихова. – М., 2021. – С. 122.

<sup>4</sup> Горбунов Р.Н. Проблемы международных резервов в мировой финансовой системе и роль золота в современных условиях //Инновации и инвестиции. – 2021. – №. 4. – С. 206-208; Лапаев А.А., Ханова Л.М. Значение факторов экономического роста в контексте повышения уровня жизни населения. – М., 2021.

– рестриктивная бюджетная политика<sup>1</sup>. Экономический рост не сопровождался неконтролируемым ростом бюджетных расходов, несмотря на распространенное в политической и научной среде мнение о том, что радикальное увеличение бюджетных расходов может ускорить темпы роста, или, по меньшей мере, позволит обеспечить решение ключевых социальных проблем<sup>2</sup>. В предметную сферу настоящего исследования не входит проверка состоятельности данной гипотезы, у которой, следует отметить, имеется немало противников<sup>3</sup>, при этом в системе государственной финансовой политики на протяжении последних полутора десятилетий доминирует консервативный подход. Определенное время бюджет расширенного правительства РФ планировался и исполнялся без дефицита (2004–2008 гг., 2001–2012 гг., 2018–2019 гг.), что позволяло не повышать долговую нагрузку на Российскую Федерацию.

Оценивая сравнительно невысокие показатели уровня государственных заимствований в России в 2000-е–2010-е годы, представляется необходимым также учитывать фактор событий, известных как дефолт 1998 года, когда объявление неспособности правительства исполнять обязательства по обслуживанию долгов без их реструктуризации привело к масштабному финансовому кризису и существенно повлияло на инвестиционную привлекательность российских заимствований на длительный период времени<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Ждановская А.А. Долговая зависимость России и бюджетная политика // Доходы, расходы и сбережения населения России: тенденции и перспективы. – 2018. – С. 43-46.

<sup>2</sup> См. напр.: Ильяшенко В.В. Проблемы денежно-кредитной и финансовой политики в современной экономике России // Тенденции развития науки и образования. – 2021. – №. 75-2. – С. 42-45; Лебедев А.В., Разумовская Е.А. Роль финансовой системы государства в динамике социально-экономического развития национальной экономики // Индустриальная экономика. – 2021. – Т. 1. – №. 2. – С. 6-12; Чернышева Е.А. Современная монетаристская теория-панацея от всех экономических бед США // Вестник МГИМО Университета. – 2021. – Т. 14. – №. 3. – С. 114-121.

<sup>3</sup> Филиппчук О. Управление структурой доходов федерального бюджета Российской Федерации. – М., 2022; Нестеров И.О. Монетарная экспансия, фискальное стимулирование и международные резервы в системе национальных экономических интересов России: старые проблемы и новые вызовы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. – 2021. – Т. 37. – №. 3. – С. 371-394.

<sup>4</sup> См.: Менциев А.У., Ханмурзаев Х.Э. Дефолт в современной экономической системе // Передовые инновационные разработки. Перспективы и опыт использования,



Тем самым, сочетание факторов различного порядка в конечном счете привело к тому, что государственная долговая политика России имманентно характеризовалась сравнительно низкими уровнями рисков (экспертные оценки<sup>1</sup> по состоянию на январь 2022 года приведены в таблице 3.1; в условиях неопределённости, вызванной международными санкциями первой половины 2022 года, повторное оценивание признано нецелесообразным).

Таблица 3.1 – Классификация и оценка рисков государственной долговой политики Российской Федерации по состоянию на январь 2022 года

<b>Риск</b>	<b>Оценка вероятности реализации</b>	<b>Оценка масштаба последствий для нац. безопасности</b>
Риск невозврата задолженности	Низкая	Существенный
Риск отказа от обслуживания задолженности	Низкая	Умеренный
Риск превышения пороговых значений задолженностей, при котором обслуживание долговой политики будет сдерживать социально-экономическое развитие	Низкая	Умеренный
Риск недополучения заемного финансирования	Средняя	Умеренный
Риск увеличения процентных ставок на рынках заимствований	Средняя	Умеренный
Риск ухудшения суверенного кредитного рейтинга	Средняя	Умеренный
Риск избыточного абсорбирования ликвидности на внутреннем рынке	Средняя	Умеренный
Риск трансмиссии негативных внешних экстерналий через систему заимствований	Низкая	Умеренный
<i>Риск использования государственного долга для политического давления на Россию</i>	Высокая	Умеренный

проблемы внедрения в производство. – 2019. – С. 88-90; Культуманова А.Ф. Дефолт 1998 г. в России и его последствия //Современные условия воздействия науки и техники. – 2017. – С. 142-143; Марченко А.В. Антикризисная политика в России после дефолта 1998 года: исторические уроки //Проблемы современной экономики. – 2017. – №. 4 (64). – С. 69-72.

<sup>1</sup> Оценки даны пулом экспертов из 7 чел., включая экспертов в сфере управления публичными заимствованиями на внутреннем и внешних рынках капиталов: специалистов российских рейтинговых агентств (2 чел.); Минфина (1 чел.); Банка России (1 чел.); зарубежных консалтинговых компаний и рейтинговых агентств KPMG (1), Fitch (1), Deloitte (1). Экспертный опрос проведен в январе 2022 года посредством дистанционной конференц-связи. В качестве экспертного мнения приведена консенсусная оценка, согласованная всеми экспертами на онлайн-сессии, либо единственная оценка, если такая была дана одновременно всеми экспертами.

Источник: Составлено автором по материалам экспертного опроса.

Представляется необходимым подчеркнуть, что в отличие от низкой вероятности реализации, оцениваемой применительно ко всем видам рисков долговой политики, управление которыми полностью или в большей степени находилось под контролем России, масштабы последствий от реализации любого отдельно взятого риска для интересов национальной безопасности оценивались, по меньшей мере, как умеренные, либо как существенные. Особое внимание обращает на себя оценка *политических* рисков. Хотя эксперты пришли к мнению о том, что влияние реализации данных рисков на систему национальной безопасности в целом умеренное, однако вероятность реализации данного риска оценивалась как высокая (по единственному из оцениваемых рисков). При этом компенсировать данный риск крайне сложно, поскольку управление, прежде всего, внешнеполитическими рисками, не в полной мере может быть осуществлено усилиями правительственных агентов.

Помимо конкретных рисков в сфере долговой политики, с позиций оценки защищенности приоритетных государственных интересов представляется целесообразным учитывать также явления более общего характера – угрозы как сферы потенциального формирования рисков долговой политики.

Угрозы в сфере управления государственным долгом Российской Федерации складывались из сочетания институциональных факторов, характеризующих внутреннюю и внешнюю среду публичных и частных финансов, которые могли повлечь за собой наступление неблагоприятных обстоятельств, кардинально снижающих платежеспособность правительства по долгам (а также частного сектора по внешнему долгу)<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> См.: Хейфец Б.А. Глобальный долговой кризис и риски долговой политики России. – М.: Институт экономики РАН, 2012; Романцова Т.В., Строков А.И. Риски долговой политики //Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2015. – №. 6. – С. 60; Цвирко С.Э. Состояние государственной задолженности в мировой экономике и новые подходы к управлению долгом //Теоретическая и прикладная

– общие системно-структурные диспропорции в российской экономике, в том числе являющиеся следствием неурегулированных проблем советского периода;

– бюрократизм и высокая коррупционная нагрузка в государственном аппарате, незавершенность административной реформы до начала – середины 2010-х годов;

– слабый уровень развития финансовых институтов;

– преимущественно сырьевая ориентация государственной экономики и, как следствие, высокий уровень зависимости от волатильности мировых цен на сырьевые ресурсы, прежде всего, энергоносители;

– существенный уровень вмешательства государства в экономику, в результате которого значительно повышается вероятность непрофессионального принятия ключевых решений в области экономического развития, в том числе на уровне руководства системообразующих для российской экономики корпоративных субъектов, принадлежащих государству, или контролируемых государством;

– высокие диспропорции в региональном социально-экономическом развитии;

– низкая доступность кредитных ресурсов в Российской Федерации, включая высокую стоимость кредитования, а также лимитированные объемы фондирования;

– отсутствие авторитетных национальных площадок для осуществления масштабных заимствований на рынке капитала, адекватных механизмов страхования, профессионального сопровождения, дефицит квалифицированных финансовых посредников. Кадровый голод в системе государственного управления, включая управления финансами;

– наличие множества неразрешенных социально-экономических и инфраструктурных проблем, урегулирование которых на различных этапах

---

экономика. – 2021. – №. 3. – С. 46-57; Титова О.В., Мкртчян М.В. Оценка современного состояния государственного долга России //Вопросы устойчивого развития общества. – 2021. – №. 5. – С. 51-55 и др.

развития российской экономической истории требовало наращивания публичных заимствований;

– нарастающая напряженность во внешнеполитической сфере в связи со стремлением Российской Федерации демонстрировать независимость в глобальной политике и сформировать предпосылки для становления многополярного мироустройства.

Соответствующие аспекты являлись именно угрозами, а не рисками национальной безопасности России в сфере долговой политики, то есть для перехода на уровень рисков необходима была институционализация соответствующих угроз, трансформирующая предпосылки в фактические риски, измеримые по критериям вероятности наступления неблагоприятных событий и причиняемого вреда интересам национальной экономической безопасности.

Специфичность и значимость угроз национальной безопасности в системе государственной долговой политики Российской Федерации наглядно иллюстрируется сведениями о суверенном национальном долговом рейтинге России и его изменениях за последние 10 лет (2012-2021 гг., см. таблицу 3.2).

Таблица 3.2 – Флуктуации суверенного кредитного рейтинга России

Агентство	Рейтинг	Прогноз	Дата
S&P	СС	отрицательный наблюдение	на Март 17 2022
Fitch	С	нет	Март 08 2022
Moody's	Са	отрицательный	Март 06 2022
Moody's	В3	для пересмотра	Март 03 2022
S&P	ССС-	отрицательный наблюдение	на Март 03 2022
Fitch	В	отрицательный наблюдение	на Март 02 2022
S&P	ВВ+	отрицательный наблюдение	на Февр 27 2022
Moody's	Ваа3	пересмотр	Февр 25 2022
Fitch	ВВВ	стабильный	Авг 09 2019
Moody's	Ваа3	стабильный	Февр 08 2019
S&P	ВВВ-	стабильный	Февр 23 2018
Moody's	Ва1	положительный	Янв 25 2018

Агентство	Рейтинг	Прогноз	Дата
Fitch	BBB-	положительный	Сент 22 2017
S&P	BB+	положительный	Март 17 2017
Moody's	Ba1	стабильный	Февр 17 2017
Fitch	BBB-	стабильный	Окт 14 2016
S&P	BB+	стабильный	Сент 16 2016
Moody's	Ba1	отрицательный	Апр 22 2016
Moody's	Ba1	отрицательный наблюдение	на Март 04 2016
Moody's	Ba1	стабильный	Дек 03 2015
Moody's	Ba1	отрицательный	Февр 20 2015
S&P	BB+	отрицательный	Янв 26 2015
Moody's	Baa3	отрицательный наблюдение	на Янв 16 2015
Fitch	BBB-	отрицательный	Янв 09 2015
S&P	BBB-	отрицательный наблюдение	на Дек 23 2014
Moody's	Baa2	отрицательный	Окт 17 2014
Moody's	Baa1	отрицательный	Июнь 27 2014
S&P	BBB-	отрицательный	Апр 25 2014
Moody's	Baa1	отрицательный наблюдение	на Март 28 2014
Fitch	BBB	отрицательный	Март 21 2014
S&P	BBB	отрицательный	Март 20 2014
Fitch	BBB	стабильный	Янв 16 2012

Источник: Составлено автором по материалам официальных публикаций международных рейтинговых агентств.

Можно констатировать, что суверенный рейтинг Российской Федерации значительно колебался, и лишь в сравнительно короткие промежутки времени приобретал положительные значения и в целом рос. Безотносительно степени защищенности государственной долговой политики от рисков невозврата или несвоевременного возврата задолженностей их надлежащего обслуживания, отсутствие позитивных тенденций в сфере международной оценки кредитоспособности российского государства как суверенного заемщика убедительно свидетельствует о наличии существенных недостатков в экономической политике, негативно компенсирующих потенциал и достижения в области экономического роста.

Из приведенного выше перечня угроз национальной безопасности в сфере долговой политики Российской Федерации, в разряд рисков перешла, прежде всего, последняя (внешнеполитическая) – в условиях перманентного, начиная с 2014 года, введения односторонних санкций группой недружественных России иностранных государств, сохранение существовавших уровней внешней задолженности, применение доллара и евро в качестве валюты платежа, проведение заимствований и расчетов через западную финансовую инфраструктуру, размещение государственных резервов в банках недружественных государств стали ключевыми рисками государственной долговой политики, ни один из которых, как будет показано ниже, не был полностью учтен в системе государственной политики.

Военно-политические флуктуации начала 2022 года и последовавшие за ними беспрецедентные односторонние санкции со стороны так называемого «коллективного Запада» приводят к необходимости реализации комплекса специфических мер радикального реагирования в системе управления как внешним, так и внутренним долгом России, включая поддержку долговой устойчивости ключевых, системообразующих представителей частного сектора, снизив целесообразность осуществления государственной долговой политики с опорой на зарубежный опыт. Кроме того, в международной практике де-факто отсутствуют примеры введения санкций против государственного долга, корпоративных заимствований и платежных систем государства с экономикой подобного масштаба, оказывающей исключительно значимое влияние на социально-экономическое развитие в масштабах, по меньшей мере, евразийского макрорегиона – крупнейшего по населению региона планеты. Россия – постоянный участник Совета Безопасности ООН, без одобрения которого введение международных санкций рассматривается как неправомерное. Кроме того, Россия – важный участник глобальной системы финансовой безопасности, финансово-экономической архитектуры интеграционных систем группировки крупнейших формирующихся рынков – БРИКС.

Беспрецедентный характер введенных санкционных ограничений может быть описан в многочисленных терминах; спустя крайне незначительное время ему посвящен ряд научных исследований<sup>1</sup>, подтверждающих исключительную важность проблематики влияния антироссийских санкций на глобальное экономическое развитие. Недружественные государства, вводя антироссийские санкции в 2022 году, делают это вовсе без оглядки на суверенные и общемировые интересы экономической безопасности, без учета социально-экономической целесообразности, в чем и заключается новизна и беспрецедентный характер односторонних санкций новейшего периода.

Действия по компенсации внешнеполитических рисков в системе суверенной государственной долговой политики России начались еще на рубеже XX-XXI столетий, когда государственная долговая устойчивость России была поставлена в колоссальную зависимость от международных финансово-кредитных институтов, включая ООН, а Правительство и Банк России фактически были лишены способности самостоятельно осуществлять экономическую политику. Зависимость от западных кредиторов, высокие риски «кредитного шантажа» стали поводом для решительной смены курса в области государственных внешних заимствований уже в начале 2000-х годов. Был публично провозглашен курс на радикальное снижение внешней долговой зависимости государства, с приоритетом досрочного погашения займов, предоставленных МВФ и другими институтами развития<sup>2</sup>. Стратегический характер решения публичных задач в области государственных внешних заимствований в сочетании с благоприятной

---

<sup>1</sup> См. напр.: Поддубная М.Н., Айрумянц Н.В. Перспективы реализации политики импортозамещения в условиях антироссийских санкций //Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – №. 5-4. – С. 186-189; Смирнов Е.Н. Эволюция международной практики применения антироссийских экономических санкций //Российский внешнеэкономический вестник. – 2022. – №. 4. – С. 7-35; Мокрова Е.М. Антироссийские экономические санкции США в нефтяном секторе: вызов или стимул для внешней политики РФ //Власть. – 2022. – Т. 30. – №. 2. – С. 77-83 и др.

<sup>2</sup> Дашян К.А. К вопросу о проблеме неисполнения обязательств по выплате внешнего государственного долга //Актуальные проблемы экономики и управления: теория и практика. – 2018. – С. 69-72.

экономической конъюнктурой позволили успешно и в сравнительно небольшие сроки достигнуть поставленных целей.

Уже в начале 2010-х годов государственный внешний долг России достиг значений, характеризующих абсолютную степень защищенности приоритетных интересов национальной экономической безопасности с учетом абсолютных значений показателей, удельного веса внешних заимствований государства в структуре государственного долга, а также по показателю покрытия государственным финансовыми резервами.

Как показывает актуальный опыт, соответствующие соображения не оказались состоятельными, поскольку злонамеренные действия недружественных зарубежных стран, заблокировавшие расчеты по обслуживанию российского внешнего долга и заморозившие российские резервы, размещенные в зарубежных странах, привели к состоянию оспоримого дефолта по внешнему государственному долгу РФ, который при обычных условиях никак не мог быть объявлен.

По всей видимости, промежуточные решения по поводу признания события дефолта и применения надлежащих правовых и организационных последствий будут приняты в судебном порядке, и рассуждения по поводу перспектив судебных решений выходят за плоскость экономической и даже юридической науки<sup>1</sup>. Между тем, реализовавшиеся риски с позиций парадигмы национальной экономической безопасности свидетельствуют о том, что в государственной долговой политике все же не были учтены все возможные вызовы и угрозы, или им не было уделено достаточно существенное внимание. В частности, антироссийский санкционный кейс был открыт задолго до 2022 года – начиная с 2014 года не просто вводились пакеты антироссийских санкций, в одностороннем порядке и с осознанным игнорированием установленной международно-правовой процедуры. Помимо этого, в риторике так называемых западных партнеров четко

---

<sup>1</sup> Что значат сообщения о дефолте России по внешнему долгу [Электронный документ]// РБК. 27 июня 2022 г. URL: <https://www.rbc.ru/economics/27/06/2022/62b99cda9a794728c2056cf9>.



прослеживалась угроза применить санкции к государственным заимствованиям РФ<sup>1</sup>, которая частично реализовалась в виде ограничения доступа к долгосрочным заимствованиям на рынке капитала.

Под финансовые санкции попали некоторые компании с государственным участием, а трансграничное финансирование в целом стало более затрудненным ввиду формирования так называемой санкционной «токсичности» - финансовая политика отдельных субъектов не позволяла формировать, расширять, поддерживать или сохранять долговые отношения с правительственными российскими партнерами ввиду существенного странового, репутационного риска и некоторых других. О соответствующих решениях, принятых крупными международными инвестиционными фондами, стало известно уже во второй половине 2010-х годов<sup>2</sup>. Помимо прочего, активно обсуждался вопрос применения антироссийских санкций в виде отключения финансовых институтов от системы обмена расчетной информацией SWIFT<sup>3</sup>.

Во второй половине 2010-х годов для введения новых пакетов антироссийских санкций активно использовались малозначимые и надуманные предлоги, например, никак не доказанные обвинения в попытках дистанционного вмешательства в государственные выборы в США. Соответствующие обстоятельства убедительно свидетельствовали о том, что при наличии веского повода, а также при решении «коллективного Запада» начать экономическую войну против России, пределы санкционного вмешательства предсказать невозможно, а субъекты, вводящие санкции, по всей видимости, не будут считаться с рациональными соображениями и

---

<sup>1</sup> Войняк П.А. Риск санкций против государственного долга как фактор девальвационных проявлений курса национальной валюты //Лучшая научно-исследовательская работа 2019. – М., 2019. – С. 106-111.

<sup>2</sup> См.: Дядичко С.П., Крымова И.П. Государственные займы в условиях экономических санкций //Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2016. – №. 11. – С. 14-18; Гегечкори И. М. Экономические санкции против российской федерации и внешнеэкономическая безопасность: вызовы и угрозы //Аудиторские ведомости. – 2022. – №. 1. – С. 97-100.

<sup>3</sup> См. напр.: Магомедов Р.М. Система SWIFT и последствия ее отключения в России //Самоуправление. – 2020. – Т. 2. – №. 1. – С. 253-256.

введут их даже несмотря на острое противоречие с фактическими интересами в области национальной экономической безопасности.

В данной связи и ввиду сравнительно небольших объемов накопленного государственного внешнего долга, одним из вариантов всестороннего обеспечения национальной экономической безопасности было бы полное досрочное погашение международных обязательств, как это имело место в случае с обязательствами перед МВФ и Всемирным Банком в 2000-е годы. Однако ни на практике, ни в документах стратегического развития, ни в декларациях публичной политики, соответствующие решения не рассматривались. На фоне усугубляющихся санкционных рисков, между тем, не были реализованы меры по действенному укреплению региональных финансовых систем и расчетных механизмов, по превращению рубля в региональную расчетную валюту, по переводу расчетов с ключевыми партнерами в национальные валюты, по развитию финансового механизма БРИКС и созданию резервной валюты группировки, по включению в ранее действовавшие договоры займов новации по поводу возможности оплаты долга в рублях РФ, и / или в валютах дружественных государств в случае технической невозможности совершения расчетных платежей в валюте, определенной в проспекте займа.

В частности, лишь в 2016 году правительство приступило к новациям по стандартным условиям еврозаймов, включив в контракты условие о выплатах задолженности в эквивалентной сумме в рублях России или альтернативной валюте (чаще), при условии технической невозможности обслуживания займа в ранее определенной валюте. Соответствующие новации делались лишь в отношении новых займов (траншей), переговоры по поводу изменения условий существовавших займов фактически не велись.

Несмотря на удачное решение в области построения национальной платежной системы, за 8 лет не были доведены до практической реализации меры по построению альтернативной системы обмена финансовой информацией с дружественными странами, включая двусторонние системы.

Пробуксовывала также финансовая интеграция в рамках Евразийского Союза (ЕАЭС)<sup>1</sup>. Каждая из перечисленных мер могла бы сыграть важную роль в обеспечении приоритетных интересов национальной безопасности РФ в системе внешних заимствований. Кроме того, на текущий момент правительство могло бы располагать инструментарием для осуществления заимствований на финансовых рынках дружественных государств и для обеспечения подобных заимствований корпоративных субъектов, которые наравне с правительством оказались в состоянии грубой санкционной ловушки.

Представленные меры могли бы быть дополнены решениями по цифровизации международных финансовых, в том числе, долговых, отношений с участием России. В частности, современные цифровые технологии формируют значительные возможности для комплексной высокоточной оценки параметров и рисков долговой политики, а также, что особенно важно, по управлению платежами и расчетами, включая доступ к рынкам капитала<sup>2</sup>.

Следует также отметить, что мониторинг государственной долговой политики с позиций угроз и рисков экономической безопасности фактически не проводился, а материалы, связанные с направлениями предупреждения и урегулирования соответствующих рисков, не обнародованы. Соответствующие действия де-факто ограничивались периодической публикацией Банком России информации о внешней долговой устойчивости Российской Федерации, показатели которой, как будет показано в параграфе

---

<sup>1</sup> См.: Суворов И.Г. О валютно-финансовой интеграции в рамках Евразийского экономического союза //Деньги и кредит. – 2015. – №. 6. – С. 3-5; Годес Н.В. Анализ условий Евразийской валютно-финансовой интеграции //Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – №. 3 (186). – С. 27-39; Блохина Т.К., Родин Н.М. Рынок финансовых услуг и его роль в формировании общего финансового рынка Евразийского экономического союза //Вестник евразийской науки. – 2021. – Т. 13. – №. 6. – С. 70; Жиряева Е.В., Наумов В.Н. К вопросу о свободном движении финансовых услуг и капитала в Евразийском экономическом союзе //Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2022. – №. 1 (39). – С. 43-56.

<sup>2</sup> См. напр.: Муратов А.В. О перспективах создания криптовалютного резерва и государственного майнингового пула в России //Россия: тенденции и перспективы развития. – 2022. – №. 17-1. – С. 472-474.

3.3, практически всегда принимали значения, соответствующие низким уровням риска. Наконец, представляется необходимым еще раз обратить внимание на то обстоятельство, что имеют место различные методики оценки параметров внешнего долга, применяемые Минфином и Банком России. По существу, государственная долговая политика в условиях рыночной экономики не должна охватывать заимствования, производимые частным сектором, поскольку правительство и иные органы публичной власти не наделены полномочиями определять политику заимствований корпоративного сектора. Если придерживаться данной позиции, безотносительно ее справедливости, то следует отметить, что в таком случае мониторинг показателей долговой устойчивости, проводимый Банком России, оказывается фактически не релевантным для достижения целей и задач управления национальной безопасностью в предметной области.

События 2022 года показали наличие многочисленных пробелов и противоречий в реализации политики управления национальной безопасностью в сфере государственных внешних заимствований, что ставит под вопрос в целом состоятельность применяемого де-факто инерционного подхода к управлению экономической безопасностью в сфере государственной долговой политики. Соответствующие обстоятельства дополнительно подтверждают ключевой постулат парадигмы национальной безопасности, в соответствии с которым достижение целей и задач в предметной области будет успешным лишь при условии сквозного и системного управления. В этой связи также хотелось бы рекомендовать отказаться от официальной трактовки событий 2022 года как абсолютно непредвиденной случайности («черного лебедя»), поскольку при подобном подходе будут занижены стимулы к развитию системы управления государственной долговой политикой на основе парадигмы экономической безопасности.

### 3.3. Эффективность управления государственным долгом РФ в условиях цифровизации

Эффективность управления в области государственной долговой политикой в контексте обеспечения и поддержки приоритетных интересов национальной безопасности принято осуществлять через пороговые значения индикаторов безопасности<sup>1</sup>. Традиционно, для измерения уровня экономической безопасности долговой политики применяется показатель отношения государственного долга к ВВП (в %). В частности, на рисунке 3.9 приведена динамика показателя уровня государственного долга, определенного по методике Минфина России, к размеру валового внутреннего продукта РФ. Можно констатировать, что, начиная с 2004 года и до настоящего времени, несмотря на имевшие место флуктуации показателя, уровень государственного долга России, исчисленного по методике Минфина РФ, не превышал значение 20%, кардинально снизившись в период 1999-2004 гг.

Возникает вопрос о том, соответствуют ли наблюдаемые значения уровня государственного долга России, приоритетным национальным интересам Российской Федерации в области экономической безопасности.

В данной связи следует отметить, что ввиду множественности подходов к пониманию долговой политики, а также аспектам ее влияния на национальную безопасность, существует множество оценок оптимальных и пороговых значений показателя<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Воробьева Е.И., Дененберг Ю.М. Финансовая безопасность национальной экономики //Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. – 2021. – №. 1 (54). – С. 5-15.

<sup>2</sup> См.: Воробьева Е.И., Дененберг Ю.М. Указ. соч.; Полтева Т.В., Кирюшкина А.Н. К вопросу о методах оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации //Карельский научный журнал. – 2016. – Т. 5. – №. 4 (17). – С. 168-172; Намитулина А.З. Модель долговой политики современной России в условиях модернизации экономики //Россия: тенденции и перспективы развития. – 2018. – №. 13-1. – С. 317-320; Ильин В.В. Долговая политика субъектов РФ и муниципальных образований //Государственный аудит. Право. Экономика. – 2014. – №. 3. – С. 10-18; Куцури Г.Н., Санаков А.Ю. Инструментарий оценки долговой устойчивости: зарубежный опыт //РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. – 2018. – №. 3. – С. 172-176; Рогатенюк Э.В. Индикативный анализ долговой безопасности Российской Федерации //Ученые записки

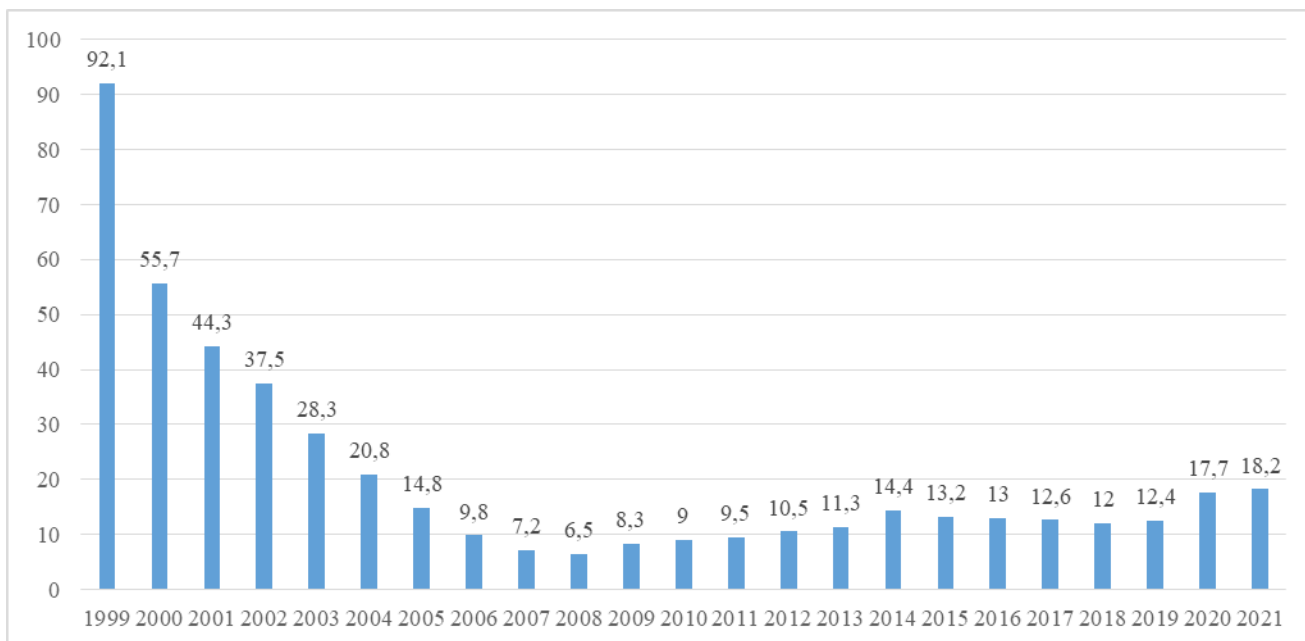


Рис. 3.9. Динамика государственного долга РФ в % к ВВП

Источник: Данные Минфина РФ, расчеты автора

На государственном уровне в последние годы придерживаются подхода, сформулированного Евразийским банком развития (ЕАБР), в соответствии с которым для стран ЕАЭС с учетом особенностей национальных экономик и территориальной интеграции, пороговым значением уровня государственного долга выступает показатель в 37-38% от ВВП, при этом<sup>1</sup>:

– нижний порог безопасного уровня государственных заимствований устанавливать нецелесообразно, комфортно низкий уровень заимствований

Крымского федерального университета имени ВИ Вернадского. Экономика и управление. – 2018. – Т. 4. – №. 2. – С. 123-134; Молчан А.С., Саенко С.В. Экономическая безопасность государства: современное состояние, угрозы и пороговые значения //Электронный сетевой политематический журнал «Научные труды КубГТУ». – 2016. – №. 2. – С. 113-124; Ермакова Е.А. Методология оценки состояния и устойчивости государственных финансов //Финансы и кредит. – 2008. – №. 27 (315). – С. 13-18; Санакоев А.Ю. Анализ методов оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации //Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2017. – №. 11. – С. 38-47.

<sup>1</sup> Исследование: оптимальный уровень госдолга РФ и Казахстана составляет 38% ВВП [Электронный документ]// ТАСС. 30 ноября 2020 г. URL: <https://tass.ru/ekonomika/10127977>.

обеспечивает надлежащее состояние национальной безопасности в данной сфере;

– важное индикативное значение имеет не только уровень государственного долга в % к ВВП, но и его динамика, в особенности ситуация радикального увеличения показателя в краткосрочном временном интервале без подкрепления роста заимствований уровнем развития экономических институтов;

– даже при превышении порогового значения, сохраняется возможность положительного влияния государственного долга на экономический рост (речь идет о небольшом и подкрепленном соответствующим уровнем развития экономических институтов превышении);

– для государств с развитыми экономическими, в том числе, финансовыми институтами, пороговое значение безопасного уровня государственных заимствований повышается и составляет, по мнению экспертов ЕАБР, 55% (следует отметить, что зарубежные ученые склонны дифференцировать пороговые значения безопасных государственных заимствований в зависимости от уровня зрелости экономических и государственных институтов<sup>1</sup>);

– при оценке эффективности государственных заимствований важно также учитывать достижение ключевых целей:

- стимулирование экономического роста;
- обеспечение бюджетной эффективности.

Отдельные официальные методики касаются измерения частных показателей эффективности государственной долговой политики в контексте обеспечения экономической безопасности, в частности, устойчивости внешнего долга.

---

<sup>1</sup> Demirgüç-Kunt A., Maksimovic V. Institutions, financial markets, and firm debt maturity //Journal of financial economics. – 1999. – Vol. 54. – N. 3. – P. 295-336; Das M. U. S. et al. Managing public debt and its financial stability implications. – International Monetary Fund, 2010; Greenwood R. et al. The optimal maturity of government debt //The \$13 trillion question: How America manages its debt. – 2015. – P. 1-41.

В таблице 3.3 суммированы нормативные показатели для оценки пороговых значений государственной долговой устойчивости, применяемые на практике, в частности, в мониторинговой деятельности, осуществляемой Банком России.

Таблица 3.3 – Нормативные показатели для оценки пороговых значений государственной долговой устойчивости, применяемые Банком России

Пороговые значения	Коэффициент «Внешний долг/ВВП», %	Коэффициент «Внешний долг/ЭТУ», %	Коэффициент «Платежи по внешнему долгу/ЭТУ», %	Коэффициент «Международные резервы/платежи по внешнему долгу», %
Пороговые значения, предлагаемые Международным валютным фондом в аналитических целях. Степень риска: низкая - средняя - высокая	<b>30 - 40 - 50</b>	<b>100 - 150 - 200</b>	<b>15 - 20 - 25</b>	-
Пороговые значения, предлагаемые Счетной палатой Российской Федерации в аналитических целях.	<b>50</b>	<b>130 - 220</b>	<b>25</b>	<b>не менее 100</b>

Примечание: ЭТУ – экспорт товаров и услуг.

Источник: Банк России.

На рисунках 3.10–3.15 приведены данные, характеризующие оценки устойчивости внешней долговой политики Российской Федерации по индикаторам, измеряемым Банком России (то есть в расширенном понимании).

В частности, на рисунке 3.10 представлена динамика коэффициента «Внешний долг/ВВП».

Можно констатировать, что с момента стабилизации государственной политики внешних заимствований (в 2004 году) и до настоящего времени, индикатор находился в пределах значений между «зеленой» и «оранжевой» линиями, соответствующими низкому и среднему порогам безопасности в



сфере долговой устойчивости по методике МВФ. В 2008, 2011, 2014, 2018, 2019 и 2021 гг. показатель вовсе был ниже «зеленой» линии порога долговой устойчивости, и только в 2016 году приблизился к порогу в 40%, характеризующему среднюю степень риска государственной долговой политики по методике МВФ. Ни в один из периодов пороговое значение долговой безопасности, исчисленное как отношение внешних заимствований к ВВП не превысило порог, установленный нормативно Счетной палатой РФ.

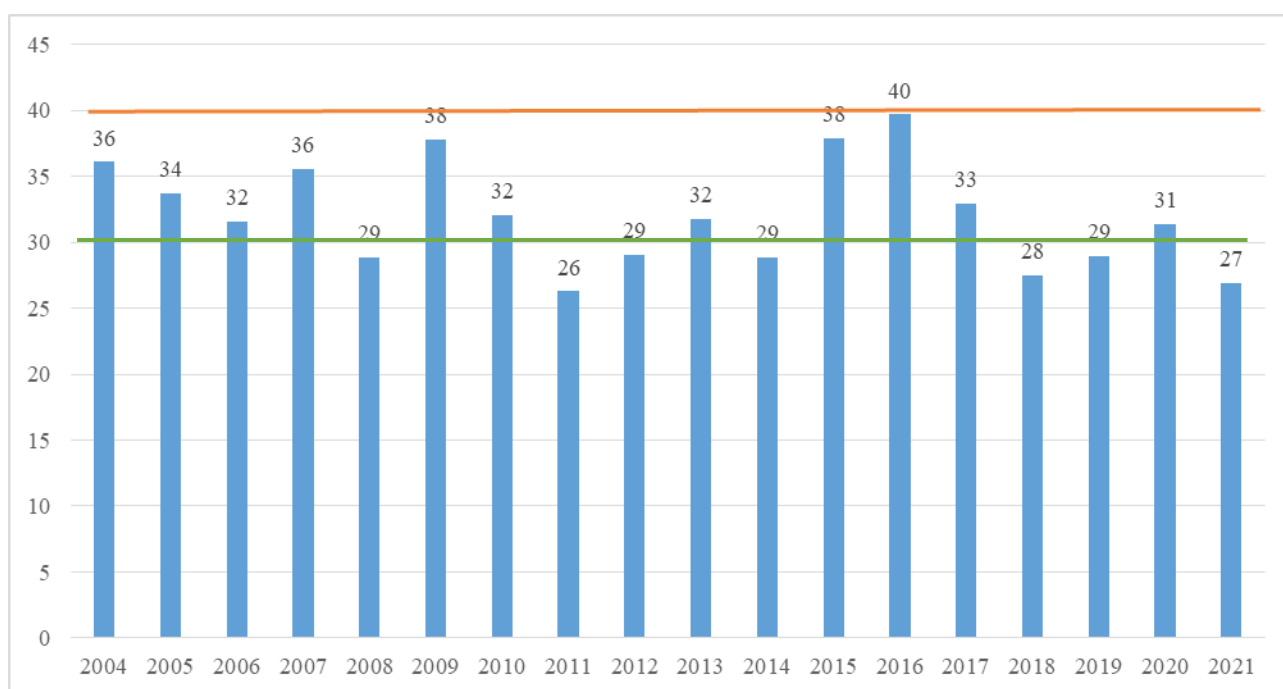


Рис. 3.10. Динамика коэффициента «Внешний долг/ВВП», %

Источник: данные Банка России, расчеты автора

На рисунке 3.11 приведена динамика индикатора «Внешний долг/экспорт товаров и услуг (ЭТУ)».

Можно констатировать, что показатель, характеризующий отношение размера внешнего долга к экспорту товаров и услуг лишь трижды (в 2009, 2015 и 2016 году) выходил за нижнюю границу долговой устойчивости, определенную Счетной палатой РФ в 130% (синяя линия). Показатель лишь единожды (2016 г.) вышел за пределы порога среднего уровня долговой устойчивости, определенного по методике МВФ, при этом в остальные

периоды находился на уровне ниже зеленой линии (2005, 2006, 2008, 2011, 2018, 2021 гг.), то есть ниже низких рисков долговой устойчивости.

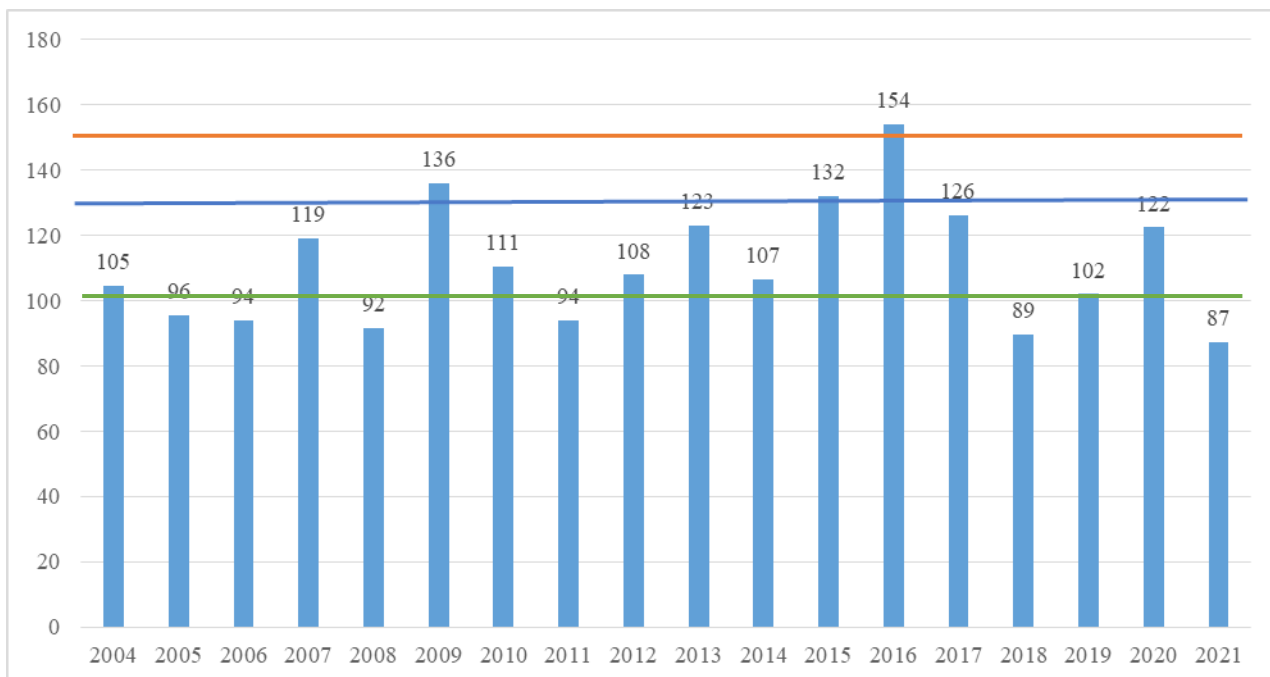


Рис. 3.11. Динамика коэффициента «Внешний долг/экспорт товаров и услуг»

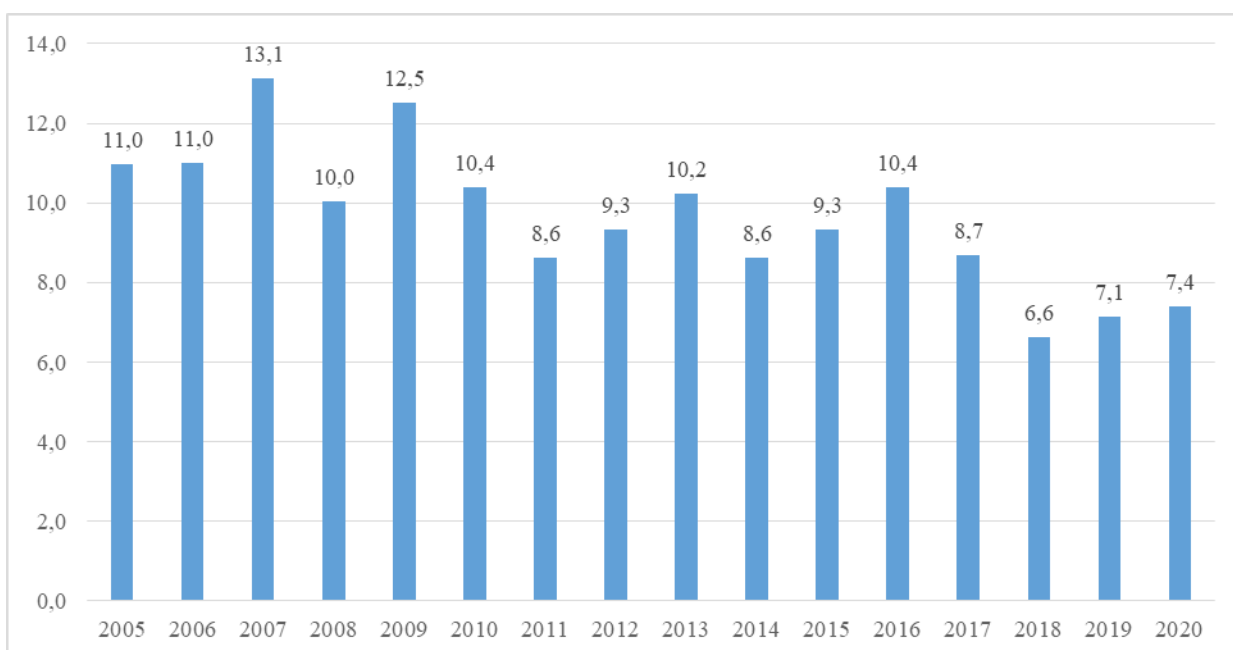
Источник: данные Банка России, расчеты автора

На рисунке 3.12 приведена динамика коэффициента, характеризующего отношение платежей по обслуживанию внешнего долга к ВВП. Пороговые значения индикатора не установлены нормативно, оценку целесообразно проводить по общей динамике.

Можно констатировать, что, исходя из материалов, представленных на рисунке 3.12, в период с 2005 по 2021 год, размер платежей по обслуживанию внешнего долга преимущественно находился в диапазоне 7-11% от ВВП, и несмотря на определенные флуктуации, имел общую тенденцию к снижению на долгосрочном временном интервале.

На рисунке 3.13 приведена динамика коэффициента, характеризующего отношение суммы платежей по внешнему долгу к стоимостной оценке экспорта товаров и услуг. Данный индикатор свидетельствует о потенциале урегулирования внешней задолженности за счет существующего экспортного потенциала, без необходимости

избыточного уровня продажи в зарубежные страны национального ресурсного достояния, к которому вынуждены прибегать некоторые национальные правительства.



Рисю 3.12. Динамика коэффициента «Платежи по внешнему долгу/ВВП», %

Источник: данные Банка России, расчеты автора

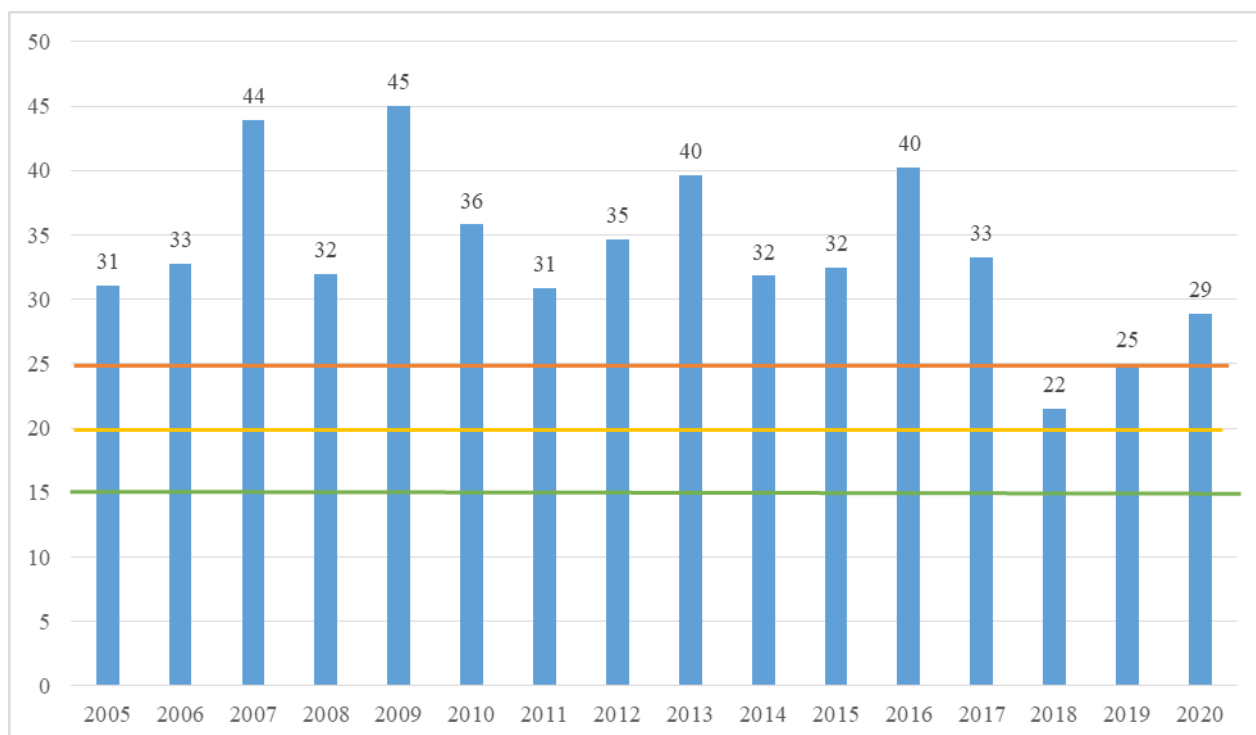


Рис. 3.13. Динамика коэффициента «Платежи по внешнему долгу/ЭТУ», %

Источник: данные Банка России, расчеты автора

В отличие от других индикаторов, по данному индикатору наблюдается высокий уровень рисков долговой устойчивости. Однако соответствующие значения следует оценивать с оговоркой на применяемую методику исчисления размера государственного внешнего долга – для мониторинга применяются показатели, рассчитанные по методике Банка России, то есть в широком понимании внешнего долга, большая часть которого приходится на частный сектор. Хотя соответствующие аспекты обращают внимание части долговой устойчивости частного сектора, между тем, долговая устойчивость публичного сектора находится в диапазоне приемлемых значений.

На рисунке 3.14 приведена динамика коэффициента, характеризующего отношение накопленных международных резервов к размеру государственного внешнего долга.

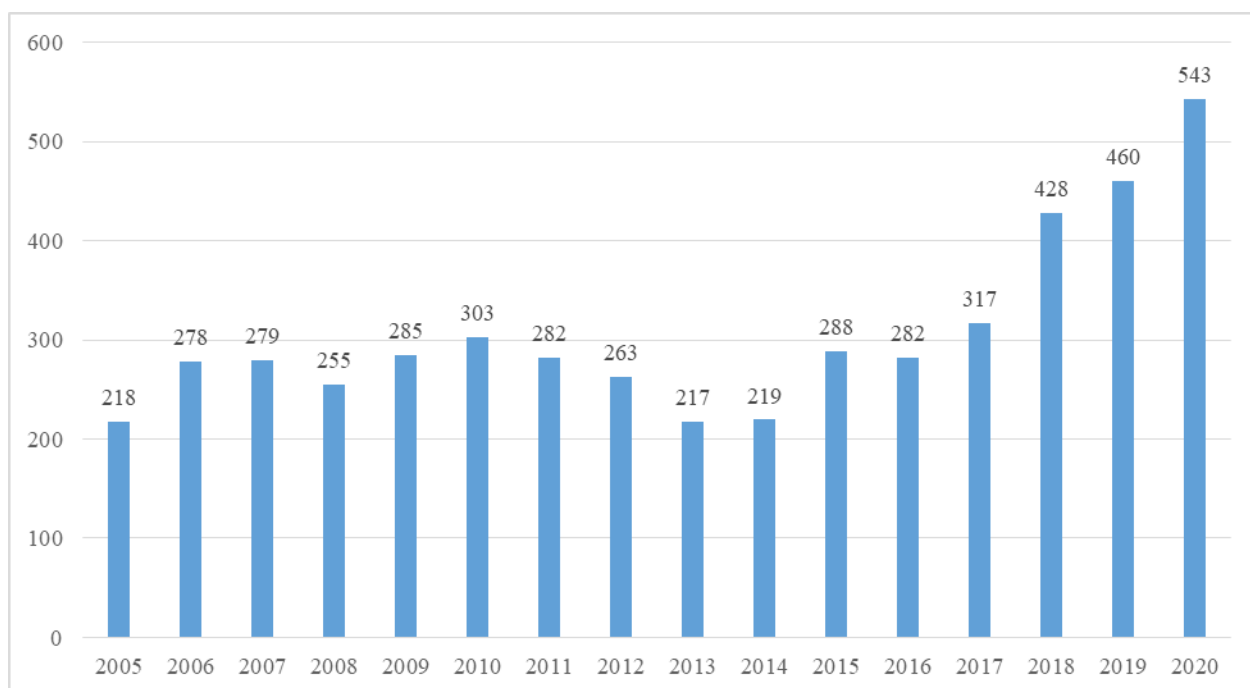


Рис. 3.14. Динамика коэффициента «Международные резервы/платежи по внешнему долгу», %

Источник: данные Банка России, расчеты автора

Нормативный уровень данного показателя определен только Счетной палатой РФ и составляет не менее 100%. Следует отметить более чем пятикратное превышение соответствующего порогового значения в 2020 году, а также тот факт, что даже в кризисные периоды индикатор не опускался ниже 217-219%, характеризую абсолютную платежеспособность России по государственному внешнему долгу. Следует, при этом, подчеркнуть, что как показала историческая практика, ни один инструмент не может дать соответствующих гарантий.

Кроме того, с учетом имевших место внешнеполитических рисков, для повышения внешней долговой устойчивости России в период после 2014 года было бы целесообразным рассмотреть частичное погашение накопленной ранее внешней задолженности расширенного правительства за счет резервов. Наконец, с учетом реализовавшихся в 2022 году рисков, можно подвергнуть обоснованному сомнению решение хранить государственные резервы (их часть) в валюте и в банках недружественных государств.

Наконец, на рисунке 3.15 приведена динамика коэффициента, характеризующего размер внешнего долга на душу населения.

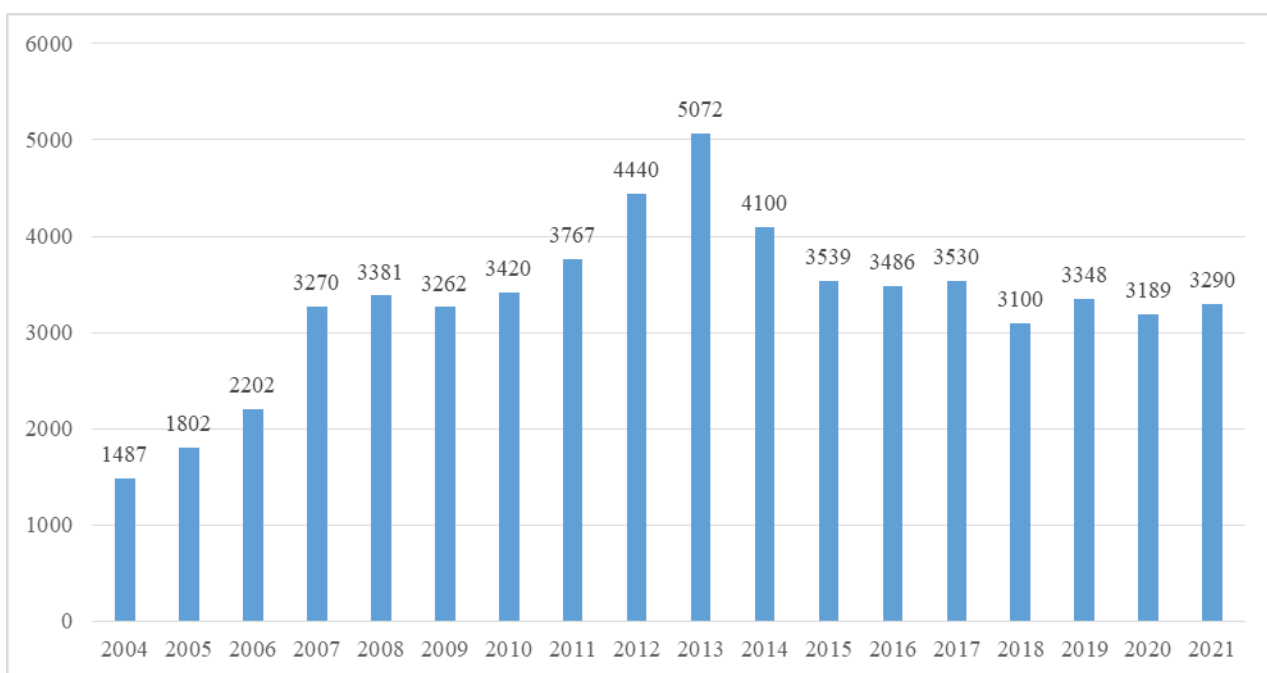


Рис. 3.15. Динамика размера внешнего долга России на душу населения,  
долл. США

Источник: данные Банка России, расчеты автора

Показатель, достигший пиковых значений в 2013 году, затем снижался, дополнительно иллюстрируя умеренные или низкие риски государственной долговой политики России.

В завершение раздела в целях определения эффективности государственной долговой политики России в контексте обеспечения приоритетных интересов национальной экономической безопасности, проведена экономико-статистическая оценка государственной долговой устойчивости.

Оценка осуществлена на основании регрессионной модели с селективным включением в нее факторов, характеризующих различные аспекты государственной политики внутренних и внешних заимствований, реализуемой в Российской Федерации.

С учетом разницы в подходах, в модели приняты следующие нормативные измерения размера государственного долга РФ по методике Минфина РФ, что позволяет учитывать общую долговую нагрузку, как внутреннюю, так и внешнюю.

В качестве независимых переменных были приняты следующие (таблица 3.4).

Таблица 3.4 – Независимые переменные в модели оценки устойчивости государственной долговой политики России

Независимая переменная	Обозначение	Расчет
Экономический рост	<i>GDP</i>	Рост реального ВВП за период
Уровень (темп) инфляции	<i>INF</i>	Дефлятор ВВП
Дефицит (профицит) консолидированного бюджета	<i>BUD</i>	Показатель исполнения консолидированного бюджета по данным Счетной палаты
Размер процентной ставки	<i>INT</i>	Средневзвешенная ставка по кредитам нефинансовым организациям сроком до 1 года
Курс национальной валюты	<i>CR</i>	Средневзвешенный курс рубля к корзине 50% доллар, 50% евро, за

		период
Нетто-приток капитала	(отток)	<i>CFlow</i>
		Баланс трансграничного движения капитала за период

Источник: Составлено автором

Характеристики зависимых переменных:

– коэффициент долговой нагрузки: *LSG* (Коэффициент «государственный долг/ВВП»);

– вспомогательный индикатор: коэффициент предпочтения внутреннего долга внешнему: *IE* (Коэффициент: внутренний долг / внешний долг).

В качестве спецификации регрессионной модели выбрана модель сквозной регрессии (3.1), описывающая взаимосвязь ключевых макрофакторов, влияющих на устойчивость государственной долговой политики в условиях неопределённости:

$$DepVar_t = \beta_1 GDP_t + \beta_2 INF_t + \beta_3 BUD_t + \beta_4 INT_t + \beta_5 CR_t + \beta_6 CFlow_t + \varepsilon_t \quad (3.1)$$

По результатам анализа первичных данных было сделано предположение о наличии значимой корреляционной связи между макроэкономическими переменными (*GDP*, *INF*, *INT*), которая нашла подтверждение в ходе статистической обработки данных (таблица 3.5).

Таблица 3.5 – Корреляционная матрица макропеременных

	<i>INF</i>	<i>INT</i>	<i>GDP</i>
<i>INF</i>	1	-	-
<i>INT</i>	-0,5822***	1	-
<i>GDP</i>	0,5904***	-0,7889***	1

Прим.: \*\*\* - уровень значимости 0,01

Источник: Составлено автором

Представленные материалы подтверждают сделанное предположение, при этом выявленные взаимосвязи между представленными

макроэкономическими показателями являются умеренными по шкале Чэддока, что можно считать приемлемым с позиций проводимого моделирования.

В таблице 3.6 приведены результаты оценки параметров спецификации модели (3.1).

Таблица 3.6 – Результаты оценки параметров спецификации модели

Модель	<i>LSG</i>	<i>IE</i>
	Коэффициент, t-статистика	
<i>GDP</i>	-0,6899*** (-3,44)	-0,1233 (-0,76)
<i>INF</i>	0,896*** (3,5)	0,0522*** (2,33)
<i>BUD</i>	-0,0435*** (-10,40)	-0,0657*** (-17,98)
<i>INT</i>	0,4899*** (2,96)	0,2333 (1,53)
<i>CR</i>	-0,0255 (-0,51)	0,0277 (0,68)
<i>CFlow</i>	0,5402*** (2,76)	0,1427 (0,86)
Показатели статистики		
<i>Prob &gt; F</i>	0.0000	0.0000
<i>R-sq within</i>	0.4025	0.4105
<i>R-sq between</i>	0.03127	0.5299
<i>R-sq overall</i>	0.0456	0.5078
<i>Rho</i>	0.9356	0.8322

Прим.: \*\*\* - уровень значимости 0,01, \*\* - уровень значимости 0,05

Источник: Составлено автором

Все модели, приведенные в таблице 3.6, являются статистически значимыми. С учетом построения модели на основе макропоказателей, степень мультиколлинеарности модели может рассматриваться в качестве приемлемой.

Экономическая интерпретация полученных результатов следующая:

– рост ВВП влияет на рост долговой устойчивости через снижение долговой нагрузки. Рост долговой нагрузки может стать фактором,



отрицательно влияющим на экономический рост, прежде всего, при превышении пороговых показателей;

- рост инфляции вызывает увеличение долговой нагрузки, при этом в ее структуре будет наблюдаться увеличение доли внутренней задолженности;

- рост профицита бюджета снижает долговую нагрузку и увеличивает долю внешних заимствований в структуре государственного долга;

- рост процентной ставки приводит к увеличению долговой нагрузки, поскольку государственные займы становятся более привлекательными для инвесторов;

- приток капитала в экономику страны связан с ростом долговой нагрузки и обусловлен преимущественной ориентацией долговой политики России на внешние заимствования.

Соответствующие результаты подтверждают ранее полученные выводы и формируют контуры перспективного управления государственной долговой политики России в интересах обеспечения национальной безопасности.

### **Выводы по 3 главе.**

1. Российская Федерация, будучи одной из крупнейших мировых экономик, остается важным участником системы международных заимствований, при этом правительственные агенты осознанно лимитируют государственные заимствования, в соответствии с положениями денежно-кредитной политики и с учетом исторических обстоятельств сложного пути преодоления финансово-экономической зависимости от международных кредиторов. Эффекты от трансформаций в государственной долговой политике, связанных с ней прочих областях экономической политики, в сочетании с относительно благоприятными периодами экономического роста, позволили перейти к внешней долговой политике Российской Федерации, характеризующейся ограниченными (низкими) рисками.

2. В отличие от большинства других рисков государственной долговой политики, исключительно высокие оценки получили политические риски, которые реализовались в 2022 году в виде масштабных санкционных ограничений, наложенных на привлечение и обслуживание государственного долга российских субъектов, его страхование, получение рейтинговых оценок. 3

3. Результаты экономико-статистической оценки государственной долговой устойчивости в целях моделирования эффективности долговой политики позволяют сделать вывод о том, что: рост ВВП влияет на рост долговой устойчивости через снижение долговой нагрузки; рост инфляции вызывает увеличение долговой нагрузки, при этом в ее структуре будет наблюдаться увеличение доли внутренней задолженности; рост профицита бюджета снижает долговую нагрузку и увеличивает долю внешних заимствований в структуре государственного долга; рост процентной ставки приводит к увеличению долговой нагрузки, поскольку государственные займы становятся более привлекательными для инвесторов; приток капитала в экономику страны связан с ростом долговой нагрузки и обусловлен преимущественной ориентацией долговой политики России на внешние заимствования. Соответствующие закономерности должны быть положены в основу разработки перспективных решений в сфере повышения эффективности государственной долговой политики в интересах национальной безопасности.

## **ГЛАВА 4. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ И ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ СОВРЕМЕННОЙ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА**

### **4.1. Использование инструментов «мягкой силы» государственной долговой политики для финансирования внешнеполитических интересов**

Финансовые ресурсы в обеспечении деятельности индивида, бизнеса и страны в целом являются краеугольным камнем не только благосостояния в конкретный момент времени, но и выступают фактором устойчивости и инструментом воплощения в жизнь стратегии развития любого из указанных субъектов. Финансовым ресурсам как категории стоимостного выражения социально-экономических отношений характерна количественная ограниченность и движение от субъекта, у которого они в избытке (имеются временно свободные финансовые средства) к субъекту, у которого они в ограниченном количестве (имеется дефицит) на принципах возвратности, платности и срочности (предоставляются на ограниченное время), что, собственно, и лежит в основе долговой политики.

Финансовые инструменты в контексте долгового характера применения обладают не только экономической значимостью для сторон (удовлетворение недостатка в финансировании у одного субъекта и возможность получить доход для второго), но и мощным манипулятивным эффектом: в случае нарушения условий погашения взятых обязательств, субъект становится зависимым от волеизъявления кредитора, что собственно и привело к эволюции долговой политики от простого инструмента получения кредитором вознаграждения от предоставления ссудного капитала (микроуровень отношений граждан и бизнеса) к сложному и многоаспектному комплексу реализации военно-политических интересов государств (макроуровень отношений), направленных на управление и поддержание развития лояльных партнеров и подавления аппозитивно

настроенных субъектов международного военно-политического и социально-экономического диалога стран мира.

Переход человечества к новому технологическому укладу, соответствующему стандартам Индустрии 4.0, и связанное с ним формирование цифровой экономики, все больше актуализируют вопросы управления долговой политикой государства с позиции осуществления собственных интересов, поскольку растущая зрелость мировой финансовой системы несет в себе все больше вызовов и угроз для сохранения государственного суверенитета, права на самостоятельность представления интересов на международной арене.

Для Российской Федерации актуальность анализа и оценки применения долговой политики в целях укрепления внешнеполитических интересов объясняется не только необходимостью формирования эффективной и действенной системы защиты от растущих противоречий с политическими и экономическим союзом стран Запада, но и военно-политическими и экономическими амбициями руководства страны по формированию альтернативного полюса силы в лице ЕАЭС, а в перспективе и Большого Евразийского Партнерства. Это требует не только колоссальных финансовых ресурсов, но и гибкой, мягкой силы в проведении долговой политики в отношении стран-партнеров указанных наднациональных союзных образований.

Как мы уже указывали в 1 главе, генезис научных исследований долговой политики государства восходит к представителям английской школы классической политической экономии А. Смиту, который негативно рассматривал государственный долг как инструмент финансирования бюджетного дефицита, считая недопустимым «перекладывать долговое бремя на будущие поколения»<sup>1</sup>, а в дальнейшем данная мысль была развита Д. Рикардо, полагавшим, что государственный кредит может быть

---

<sup>1</sup> Исследования о природе и причинах богатства народов [Текст]: [в 2 т.] / Адам Смит; отв. ред. Л.И. Абалкин; [пер. с англ., введ. ст., коммент. Е. М. Майбурда]; Российская акад. наук, Ин-т экономики. – М.: Наука, 1993. – 569 с.

использован только в «случае войны, или иных крайне негативных случаях, которые могут привести к краху государства как самостоятельного субъекта рынка»<sup>1</sup>. Однако по мере развития товарно-денежных отношений и международного обмена, интерес к долговой политике как перспективного инструмента укрепления военно-политических и торгово-экономических интересов ведущих стран мира в сформировавшейся к концу XVIII – началу XIX вв. колониальной системы<sup>2</sup>, что нашло отражение в научных работах немецких ученых (Л. Штейн<sup>3</sup>; К. Дицель<sup>4</sup>, Небениус<sup>5</sup>), считавших долговую политику «достойной альтернативой увеличения налоговой нагрузки», которая не только снижала социальную напряженность среди населения и бизнеса, но и создавала долгосрочные рычаги влияния на заемщика, в т.ч. для «дополнительного усиления политических и военных интересов» государства-кредитор (Г. Кнапп<sup>6</sup>).

Смена экономической мысли чистого капитализма марксистской идеологией подвергла критике механизм долговой политики: по мнению К. Маркса это приводит к обогащению отдельных государств и зависимости государств-заемщиков от воли и интересов первых, что является формой масштабной, макроэкономической формой капиталистической эксплуатации<sup>7</sup>, и хотя данная мысль справедлива в ее применении к практической реализации долговой политики государства, отказ от такой

---

<sup>1</sup> Начала политической экономии и налогового обложения [Текст] = Principles of Political Economy and Taxation; Избранное = Selected Works / Давид Рикардо; [пер. с англ.: Сраффа П.]. – Москва: Эксмо, 2007. – 953 с.

<sup>2</sup> Горелов А.А. От мировой колониальной системы до глобального неокOLONиализма // Век глобализации. 2014. № 2. С. 52-64.

<sup>3</sup> Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. 2008. № 3. С. 69-79.

<sup>4</sup> Лопатина М.В. Немецкая экономическая мысль первой трети XX В. В поисках модели государственной социально-экономической политики // Вестник Омского университета. 2010. № 3. С. 52-59.

<sup>5</sup> Смирнов Д.А. Государственный долг и налоги как финансовые инструменты бюджетной политики государства: анализ основных концепций // Гуманитарные и юридические исследования. 2016. № 4. С. 180-186.

<sup>6</sup> Дубянский А.Н. Государственная теория денег Г. Кнаппа: история и современные перспективы // Вопросы экономики. 2015. № 3. С. 109-125.

<sup>7</sup> Маркс К. К критике политической экономии [Текст] / С вступ. статьей Д. Рязанова. - 4-е изд. – Москва; Ленинград: Гос. соц.-экон. изд-во, 1931. – 352 с.

политики оказался невозможен по ряду причин (эгоизм и алчность политических лидеров; неравномерность экономического развития стран; потребность в долгосрочных финансовых ресурсах развивающихся стран; необходимость уравнивания мирового финансового рынка через перераспределение капитала)<sup>1</sup>, и сегодня формируется новая волна научного и практического интереса к использованию механизма государственной долговой политики для обеспечения превосходства стран уже в новой, цифровой экономике, которая несмотря на ставку на виртуальное пространство, требует колоссальных финансовых ресурсов для создания и поддержания устойчивого функционирования.

Трансформация понимания долговой политики от исключительно финансового инструмента международного сотрудничества государств к ее расширенной трактовке как инструмента «мягкой силы» для реализации внешнеполитических интересов была положена американским политологом и аналитиком Дж. Найем в 1990 г.<sup>2</sup>, который выдвинул концепцию интеграции финансового рынка в модель внешнеполитического курса страны, и в дальнейшем развита К. Кэмпбелом (Campbell Kurt) и М. Хэнлохом (O'Hanlon Michael)<sup>3</sup>; Дж. Эриксоном и Л. Норманом (Eriksson J., Norman L.)<sup>4</sup>, которые собственно и разработали практические рекомендации по использованию государственного кредита (долга) в интересах усиления внешнеэкономического влияния.

В *отечественной практике* наиболее авторитетными академическими исследователями долговой политики государства в контексте реализации внешнеполитических (в том числе экономических) интересов являются

---

<sup>1</sup> Терборн Й. От марксизма к постмарксизму? / пер. с англ. Н. Афанасова; науч. ред. и предисл. А. Павлова; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. — 256 с.

<sup>2</sup> Леонова О.Г. Джозеф Най и "мягкая сила": попытка нового прочтения // Социально-гуманитарные знания. 2018. № 4. С. 101-115.

<sup>3</sup> Campbell Kurt, O'Hanlon Michael. Hard Power: The New Politics of National Security. New York: Basic Books, 2006. 319 p.

<sup>4</sup> Eriksson J., Norman L. (2011) Political Utilization of Scholarly Ideas: The "Clash of Civilizations" vs. "Soft Power" in US Foreign Policy // Review of International Studies. Vol. 37. Issue 01. January. P. 417-436.

следующие ученые: М.А. Елкина, С.Э. Пекарский<sup>1</sup>; В.И. Маевский, С.Ю. Малков, А.А. Рубинштейн<sup>2</sup>; А.В. Подругина, А.В. Табах<sup>3</sup> и др.

Для повышения качества и глубины научного исследования и недопущения разночтений при использовании терминологии был проведен критический обзор академических и профессионально-практических публикаций по вопросу идентификации понятия «мягкая сила» в контексте осуществления внешнеполитических интересов государства как одному из элементов ее механизма, и на его основе была сформирована таблица с ключевыми точками зрения отечественных и зарубежных исследователей и специалистов по данному вопросу (таблица 4.1).

Таблица 4.1 – Определение понятия «мягкая сила» в контексте осуществления внешнеполитических интересов государства в отечественной и зарубежной академической и профессиональной литературе

Автор (-ы) / Источник	Определение понятия / характеристика акцентов
<i>I. Зарубежная практика</i>	
1. Wilson, J. L. (2015) <sup>4</sup>	Совокупность финансовых инструментов непрямого влияния на государства-заемщика или отдельных субъектов (административно-территориальных единиц, бизнесов) на его территории, приводящие к усилению его (их) зависимости от интересов государства-кредитора.
2. Proedrou, F. (2018) <sup>5</sup>	Механизм оказания финансовой поддержки одним государством другому с целью установления контроля над его политическим руководством и их интересами, отдельными отраслями (бизнесами), ресурсами или территорией в целом.
3. Ferguson, C. (2012) <sup>1</sup>	Оказание прямой или косвенной финансовой

<sup>1</sup> Елкина М.А., Пекарский С.Э. Макроэкономические эффекты финансовой репрессии в DSGE-модели с финансовыми фрикциями. *Экономический журнал ВШЭ*. 2020; 24(4): 475-502.

<sup>2</sup> Маевский В.И., Малков С.Ю., Рубинштейн А.А. (2021). О долговом способе монетизации российской экономики // *Terra Economicus* 19(4): 21-35. DOI: 10.18522/20736606-2021-19-4-21-35.

<sup>3</sup> Подругина А.В., Табах А.В. Будущий кредитный цикл: угроза новой «эвтаназии рантье». *Экономический журнал ВШЭ*. 2020; 24(4): 598-621.

<sup>4</sup> Wilson J. L. (2015). Soft Power: A Comparison of Discourse and Practice in Russia and China. *Europe - Asia Studies*, 67(8), 1189–1191. <https://doi.org/10.1080/09668136.2015.1078108>.

<sup>5</sup> Proedrou F. (2018). Russian Energy Policy and Structural Power in Europe. *Europe - Asia Studies*, 70(1), p. 80. <https://doi.org/10.1080/09668136.2017.1419169>.

<sup>1</sup> Ferguson C. (2012). The Strategic Use of Soft Balancing: The Normative Dimensions of the Chinese-Russian “Strategic Partnership.” *Journal of Strategic Studies*, 35(2), pp. 206-207. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.583153>.

Автор (-ы) / Источник	Определение понятия / характеристика акцентов
	поддержки государством или специально созданными под его патронажем фондов (организаций) для усиления политического, экономического или иного влияния над другим субъектом международных отношений.
4. Paul, T. V. (2018) <sup>2</sup>	Инструмент формирования финансовой и (или) организационно-экономической зависимости одного государства (отрасли, конкретных бизнесов) от прямой (косвенной) поддержки другим (или его уполномоченными представителями).
<i>II. Отечественная практика</i>	
1. Д. Летьянков, Н. Емельянова (2017) <sup>3</sup>	Механизм выстраивания долгосрочного экономического сотрудничества, основанный на оказании прямой и косвенной финансовой поддержки государству-партнеру или его отдельным структурным компонентам (отраслям, конкретным предприятиям) для повышения общего рыночного влияния
2. В.Д. Агеева (2021) <sup>4</sup>	Специальные экономические (финансовые) инструменты и методы нивелирования влияния санкций и иных организационно-экономических ограничений, накладываемых на государство (его отдельные структурные единицы) со стороны международных организаций и недружественных политических сил других стран
3. З. Алишкарлова, В. Пашкус, И. Благих (2020) <sup>5</sup>	Совокупность финансовых и организационно-экономических рычагов оказания одним государством влияния на экономическое развитие и политические интересы и цели другого государства.
4. А.А. Токарев, А.Р. Маргоев (2019) <sup>6</sup>	Механизм финансирования формирования союзных образований с другими государствами, разделяющими политику государства-лидера, путем обеспечения устойчивого развития и снижения социально-экономического разрыва между ними.

<sup>2</sup> Paul T. V. (2018). *Restraining great powers: Soft balancing from empires to the global era. Restraining Great Powers: Soft Balancing from Empires to the Global Era* (p. 1). Yale University Press. <https://doi.org/10.1093/ia/iiz208>.

<sup>3</sup> Letnyakov D., & Emel'Yanova N. (2017). "Soft power" strategies in post-Soviet central Asia: Russia versus the USA, China and India. *Mir Rossii*, 26(4): 124. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2017-26-4-118-142>.

<sup>4</sup> Ageeva V.D. (2021). The rise and fall of Russia's soft power results of the past twenty years. *Russia in Global Affairs*, 19(1), 130-131. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2021-19-1-118-145>.

<sup>5</sup> Aliaskarova Z., Pashkus V., & Blagikh I. (2020). Proactive industrial policy as the main strategy for improving Russia's competitiveness in the context of global economic processes. *SHS Web of Conferences*, 74, 06002. <https://doi.org/10.1051/shsconf/20207406002>.

<sup>6</sup> Tokarev A. A., & Margoev A. R. (2019). The Influence of Armenian Elite Groups on Relations with Russia after the Power Transition. *Journal of International Analytics*, (4), 53. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2019-0-4-50-57>.



Как следует из приведенного в таблице 4.1 критического обзора *отечественных и зарубежных публикаций*, мягкая сила в контексте внешнеэкономической политики рассматривается как механизм оказания влияния одним государством (его заинтересованными лицами) на процессы социально-экономического развития или политические интересы другого, причем сам процесс влияния маскируется под оказание финансовой (организационно-экономической) поддержки другому субъекту, т.е. исключительно в благих намерениях.

Однако, при более глубоком изучение точек зрения сторон, можно заметить, что в *зарубежной практике* мягкая сила реже рассматривается как механизм установления контроля одним государством над политическим руководством другого или его отдельными участниками и чаще для расширения внешнеэкономического влияния, получения новых рынков сбыта, доступа к ресурсам и производственным мощностям, т.е. по сути в ней слышны отголоски прежней колониальной политики, которая эволюционировала в новое образование и стала более цивилизованной и незаметной.

В *отечественной практике* мягкая сила в контексте внешнеэкономических отношений рассматривается как механизм укрепления позиций государства за счет поддержки лояльных к политическому курсу других стран, а также точечное развитие межгосударственной кооперации между стратегически важными отраслями или конкретными предприятиями, что сопряжено с усложнением положения России на международной арене и проигрыванием в конкурентной борьбе с мировыми лидерами, особенно с переходом человечества к новому технологическому укладу и формированию цифровой экономики. Следует также иметь ввиду, что политическое руководство России очень высоко ценит прошлый исторический опыт СССР и через мягкую силу реализует новую версию

стратегических внешнеполитических приоритетов путем консолидации вокруг себя как политического ядра лояльные государства.

Мягкая сила в реализации внешнеполитических интересов применяется большинством стран мира, но наибольший опыт в этом вопросе, несомненно, принадлежит мировым лидерам: США, ЕС, Великобритании, Китаю. Российская Федерация стоит несколько в стороне от зарубежных лидеров, т.к. ее политика на протяжении 70 лет базировалась на идеологии жесткой военной силы СССР, однако современная модель международных отношений все больше склоняется к политике мягкого доминирования и распространения своей идеологии и ценностей на страны с «неокрепшим идеологическим характером и финансовым здоровьем».

Фундаментальным шагом в исследовании применения мягкой силы в реализации внешнеполитических интересов является компаративный анализ отечественной и зарубежной практики ее организации и применения (таблица 4.2).

Таблица 4.2 – Отечественный и зарубежный опыт практики организации и применения мягкой силы в реализации внешнеполитических интересов: компаративный анализ

Критерии сравнения / оценки	Россия	США	ЕС (включая Великобританию)	Китай
1. Ключевые инициаторы мягкой силы	Управление Президента Российской Федерации по внешней политике, МИД РФ	Конгресс, Государственный департамент, Совет национальной безопасности	Европейская служба внешнеполитических действий, специальные представители по регионам <sup>1</sup> , Европейское бюро по гуманитарной помощи <sup>2</sup> ; Министерство иностранных дел, по делам Содружества и развития, Государственный секретарь по иностранным делам и международному развитию	Министерство иностранных дел, Постоянный комитет Всекитайского комитета <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Стрежнева М.В., Руденкова Д.Э. Европейский союз: архитектура внешней политики. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. – 135 с.

<sup>2</sup> Структура и возможности международной технической помощи Европейского союза в 2014-2020 гг. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.scienceportal.org.by/upload/2015/August/Tasis/Structure%20and%20opportunities%20ITS%20EU%202014-2020.pdf> (дата обращения 01.03.2022, свободный).

<sup>3</sup> Евдокимов Е. В. Основные аспекты и распределение ролей при формировании внешней политики Китая на современном этапе // Молодой ученый. 2016. № 1 (105). С. 543-551.

Критерии сравнения / оценки	Россия	США	ЕС (включая Великобританию)	Китай
2. Ключевые проводники политики мягкой силы	Россотрудничество; АО «Российский экспортный центр» <sup>1</sup>	Бюро по делам образования и культуры (ECA) и Агентство США по международному развитию (USAID) <sup>2</sup> ; Фонд экономической поддержки, Центр международного частного предпринимательства, Фонд общественной дипломатии <sup>3</sup>	Европейский инструмент добрососедства и партнерства; Инструмент макрофинансового содействия; Инструмент сотрудничества в области развития; отраслевые программы «EU4...» (корпоративный бизнес, цифровая экономика, ESG-проекты) <sup>4</sup>	Китайский совет по продвижению международной торговли, Всекитайская федерация промышленности и коммерции, Китайский совет по продвижению международных инвестиций, Ассоциация публичной дипломатии, Китайский международный центр экономических и технических обменов <sup>5</sup>

<sup>1</sup> Власти приступили к реформе российской «мягкой силы» Зачем обсуждается идея создания госкорпорации по продвижению интересов Москвы [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/13/07/2020/5f05a8079a79477c4c39bfa5> (дата обращения 01.03.2022, свободный); Ворочков А.П. Институты реализации «Мягкой силы» в современной России // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2016. Т.2, № 2. – С. 53-60.

<sup>2</sup> «Мягкая сила» США – это гораздо шире, чем смена режимов» (18.12.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/myagkaya-sila-ssha-eto-gorazdo-shire-chem-smena-rezhimov/> (дата обращения 01.03.2022, свободный).

<sup>3</sup> Братерский М.В., Скриба А.С. Концепция «мягкой силы» во внешнеполитической стратегии США // Вестник международных организаций. 2014. Т.9, № 2. – С. 131 – 146.

<sup>4</sup> Портал о сотрудничестве Европейского союза (ЕС) со странами Восточного партнерства (2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://euneighbourseast.eu/ru/> (дата обращения 01.03.2022, свободный).

<sup>5</sup> Михневич С.М. Панда на службе Дракона: основные направления и механизмы политики «мягкой силы» Китая // Вестник международных организаций. 2014. Т.9, № 2. – С. 95-129.

Критерии сравнения / оценки	Россия	США	ЕС (включая Великобританию)	Китай
3. Источники финансирования мягкой силы	Финансирование происходит за счет государственного бюджета, частично – за счет специальных фондов государственных корпораций и крупнейших государственных банков (Сбербанк, Банк ВТБ, Газпромбанк, Россельхозбанк)	Финансирование носит гибридный характер, и его структура зависит от целей и направления применения мягкой силы: 1) бюджетная; 2) ГЧП-финансирование (участвуют крупнейшие ТНК США); 3) частная (финансируется исключительно за счет частных корпоративных фондов и спонсорских взносов) <sup>1</sup>	Национальные государственные и частные финансовые институты; наднациональные фонды союзных программ (Европейский фонд регионального развития <sup>2</sup> ; международные кредитно-финансовые организации (ЕБРР; Европейский инвестиционный банк) <sup>3</sup>	специальные льготные кредиты Эксимбанка; инвестиционные программы Китайского Народного Банка; Банк коммуникаций <sup>4</sup>
4. Стратегические цели политики «мягкой силы»	- формирование нового полюса силы в формате ЕАЭС; - финансовая поддержка стратегически важных для РФ отраслей и бизнесов в иностранных государствах-партнерах; - противодействие политике санкций и	- поддержание военно-политического и экономического лидерства в мире; - финансовая поддержка развития лояльных к политике США стран; - усиление долларизации мировой экономики; - приобретение контроля в	- укрепление позиций и расширение границ ЕС за счет сопряженных стран (в т.ч. СНГ); - финансовая поддержка развития лояльных к ЕС стран; - финансирование зеленой экономики;	- расширение границ торгового, инвестиционного и политического влияния на мировую экономику; - формирование эффективной защиты санкциям и торговым рестрикциям; - усиление зависимости

<sup>1</sup> Wendt A. The agent-structure problem in international relations theory // International Organization. 1987. Vol. 41. No. 3. pp. 337–349. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/5002081830002751X>.

<sup>2</sup> European structural and investment funds [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_en](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en) (дата обращения 02.03.2022, свободный).

<sup>3</sup> Лифшиц И.М. Участие ЕС в международных финансовых институтах // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2020. № 2. С. 17–18. DOI: 10.7256/2454-0633.2020.2.32684.

<sup>4</sup> Андреев И. А. «Мягкая сила» Китая и её проекция на пространство постсоветской Евразии // Вестник Института социологии. 2019. № 29. С. 97-98. DOI: <http://dx.doi.org/10.19181/vis.2019.29.2.578>.

Критерии сравнения / оценки	Россия	США	ЕС (включая Великобританию)	Китай
	торговых эмбарго; - укрепление финансового суверенитета страны и усиления позиции в союзных образованиях (ЕАЭС; ЦАС; БРИКС; АТЭС; ШОС)	зарубежных странах за полезными ископаемыми, интеллектуальными ресурсами и инновационной инфраструктурой; - финансирование военного присутствия в стратегических точках мира	- поддержка иностранных государств в решении глобальных экологических проблем; - диверсификация энергетического портфеля <sup>5</sup>	стран-партнеров от финансовой поддержки КНР; - совершенствование глобального механизма трансферта технологий и интеллектуального капитала <sup>6</sup>

Как следует из приведенного в таблице 4.2 компаративного анализа организации и применения мягкой силы в реализации внешнеполитических интересов ведущих стран мира, в *РФ* концептуальное и содержательное формирование и наполнение мягкой политики имеет выраженный централизованный характер и преимущественно определяется Президентом, в то время как коллегиальные органы носят консультативный (вспомогательный) характер. Такая модель характерна для КНР, где политика мягкой силы определяется узким кругом политической элиты коммунистической партии. В *ЕС* и *США* политика мягкой силы формируется не только коллегиально, но и с учетом внутренних околополитических сил, например, лоббистских групп крупнейших корпоративных бизнесов (*США*) или неправительственных общественных организаций (*ЕС*), выражающих экономические и (или) гражданские интересы стейкхолдеров.

В части институтов-проводников мягкой силы в *РФ* ключевым актором является Россотрудничество, который имеет полномочия привлекать к реализации мягкой политики и другие правительственные и гражданские

<sup>5</sup> Китрар Л.А., Липкинд Т.М., Остапкович Г.В. Европейская программа экономического восстановления – М.: НИУ ВШЭ, 2020. – С. 5.

<sup>6</sup> Михневич С.В. Стремясь к балансу: анализ деятельности КНР по решению торгово-инвестиционных задач ЦУР на примере сотрудничества с ключевыми партнерами из числа наименее развитых стран (НРС) // Вестник международных организаций. Т. 15. № 1. С. 102-104. (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-04.

структуры (например, правительственные фонды, а также средства аффилированных лиц, представляющих крупнейшие государственные и частные корпорации, но последнее делается как правило негласно). В *США* выделяют два ключевых проводника мягкой силы (ECA, USAID), которые, собственно, и управляют финансированием ее реализации; в *КНР* система реализации мягкой силы имеет гораздо более разветвленный характер и более строгую специализацию, и направление приложения силы, что выделяет такую модель среди остальных стран; в *ЕС* основным проводником является Европейская служба внешнеполитических действий и региональные спецпредставители, которые по факту являются кураторами реализации мягкой силы в конкретных географических границах, что позволяет диверсифицировать цели и инструменты ее применения.

В вопросе финансирования политическое руководство *РФ* прежде всего опирается на средства бюджетов и правительственных фондов, а также аффилированные с ним государственные банки, т.е. частные доноры (за исключением отдельных государственных корпораций) практически не участвуют в ее финансовом обеспечении, что можно расценивать как снижение рисков лоббирования интересов отдельных бизнесов (хотя это, к сожалению, замещается коррупционной активностью), с другой – политическая элита формирует вокруг себя «информационный вакуум», не допуская в круг влияния лиц, которые могут иметь иное мнение или видение о будущем положении *РФ* в мировом экономическом и политическом пространстве. *США*, напротив, активно привлекает к финансированию частные фонды корпораций (R&D и инвестиционные фонды группы FAMGA<sup>1</sup>) и лоббистских групп по отраслям экономики, тем самым способствуя сбалансированию интересов политического и рыночного блока управленческих кругов; похожей модели придерживается и *руководство КНР*, которое допускает в круг влияния доверенные частные корпорации (например, фонды финансирования перспективных исследований группы

---

<sup>1</sup> FAMGA – аббревиатура, характеризующая объединение крупнейших телекоммуникационных корпораций США: Facebook, Apple, Microsoft, Google, Amazon.

ВАТ<sup>1</sup>), тем самым получая не только дополнительную поддержку со стороны бизнеса, но и экспертную оценку перспектив реализации мягкой политики в разных регионах мира. ЕС ввиду сложности собственной архитектуры управления делает опору на международные финансовые организации (банки), созданные специально для реализации долгосрочных проектов укрепления его влияния на международной арене.

В части целей следует отметить, что США и КНР имеют достаточно выраженное стремление к достижению (сохранению) мирового господства в экономике и военно-политической сфере, и мягкая сила также ориентируется на усиление экономического влияния в различных регионах мира. ЕС в части целей имеет наиболее интересную комбинацию: с одной стороны, имеет место ориентация на защиту собственных рыночных позиций и поддержания статуса одного из мировых экономических и технологических центров развития, с другой стороны в последнее время прослеживается интерес к инициированию и финансовой поддержке т.н. зеленой экономике, ориентированной на снижение углеродного следа и ослабления угроз, исходящих от глобальных экологических проблем, что однако тоже не мешает гармонизации данного направления с политическими устремлениями расширения границ ЕС и получения прав на полезные ископаемые в менее развитых странах. На фоне других лидеров цели мягкой силы РФ имеют достаточно выраженный оборонительный характер против усиления санкций и торговых эмбарго (в отдельных случаях – торговых войн) со стороны стран Запада, а также финансирование глобальных проектов сотрудничества (ЕАЭС, БРИКС) с целью усиления собственных позиций в их составе и реализации собственных политических амбиций.

Как представляется, в интересах решения научных задач диссертационного исследования необходимо провести анализ положения РФ в контексте применения ею мягкой силы в международных рейтингах в сравнении с мировыми лидерами (рисунок 4.1).

---

<sup>1</sup> ВАТ – аббревиатура, характеризующая объединение крупнейших телекоммуникационных корпораций КНР: Baidu, AliBaba, Tencent.



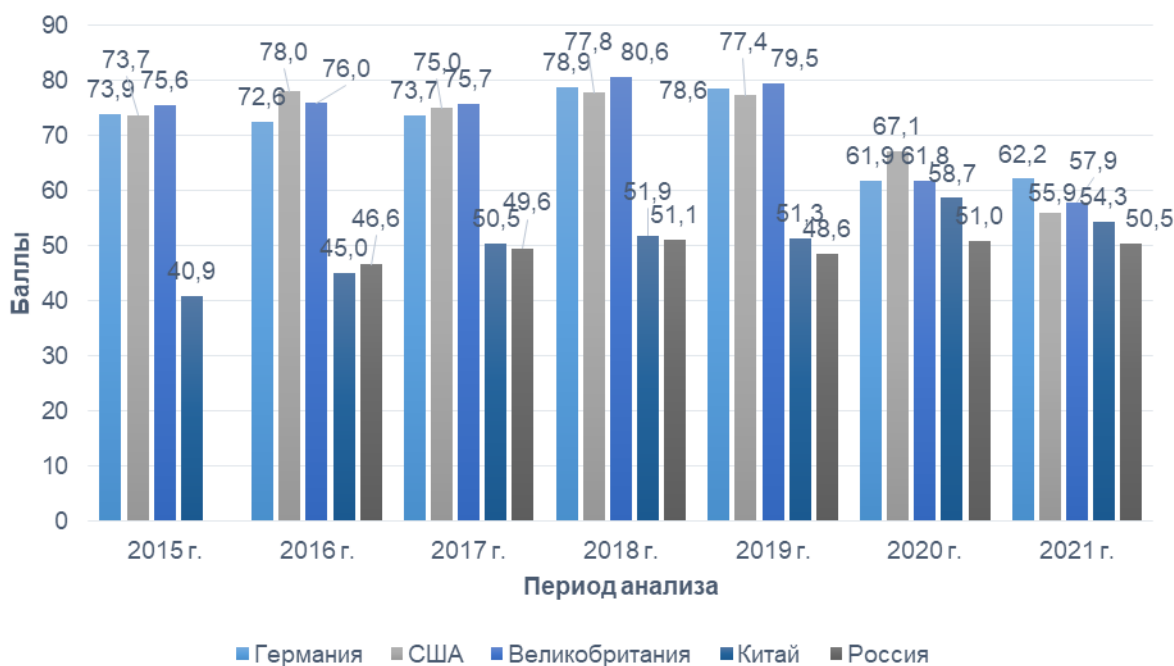


Рис. 4.1. Динамика индекса Global Ranking of Soft Power РФ и мировых лидеров за 2015–2020 гг., балл

Источник: составлено автором по данным: A global ranking of Soft Power 2015 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The\\_Soft\\_Power\\_30\\_Report\\_2015-1.pdf](https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The_Soft_Power_30_Report_2015-1.pdf) (дата обращения 02.03.2022, свободный); A global ranking of Soft Power 2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The\\_Soft\\_Power\\_30\\_Report\\_2016-1.pdf](https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The_Soft_Power_30_Report_2016-1.pdf) (дата обращения 02.03.2022, свободный); A global ranking of Soft Power 2017 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2017/07/The-Soft-Power-30-Report-2017-Web-1.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный); A global ranking of Soft Power 2018 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The-Soft-Power-30-Report-2018.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный); A global ranking of Soft Power 2019 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2019/10/The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный); Global Soft Power Index 2020 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://brandirectory.com/globalsoftpower/download/brand-finance-global-soft-power-index-2020.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный).

Как следует из приведенной диаграммы на рис. 4.1, наиболее высокий показатели по применению мягкой силы в мире принадлежат ФРГ (71,7 балл), на втором месте Великобритания (72,4) и на третьем – США (72,1). Россия занимает куда более скромное положение (49,6 баллов), что немного уступает КНР (50,4), однако последний на протяжении всего периода оценки отметился устойчивым ростом, тогда как в отношении Российской Федерации такие изменения были отмечены скорее незначительными

колебаниями. Однако при трактовке результатов рейтинга следует быть достаточно осторожным по следующим причинам:

1) страны-лидеры рейтинга в качестве основополагающего инструмента мягкой силы выдвигают различные образовательные программы и стажировки, финансируемые за счет принимающей стороны (например, в ФРГ действует более 8 различных фондов поддержки научно-технического и кадрового обмена, в США – более 12 государственных и 7 частных образовательных программ и стажировок, а также программа иммиграции «GreenCard»), что является открытой публичной информацией;

2) РФ в рамках мягкой силы оказывает финансовую поддержку лояльным к ее политике странам и государствам-партнерам по ЕАЭС более скрыто, что автоматически не попадает при формировании рейтинга силы;

3) мировые лидеры активно используют партнерские связи с бизнесами и общественными организациями в странах, представляющих для них интерес, тем самым их влияние мультиплицируется и увеличивается, в то время как руководство РФ ведет практически самостоятельно все направления мягкой силы, что обусловлено как слабым развитием сети партнеров, так и желанием контролировать финансовые расходы на мероприятия по усилению собственного военно-политического влияния;

4) РФ активно использует долговые инструменты поддержки стран-членов союзных образований (ЕАЭС), которые впоследствии трансформируются в предоставление донору торговых преференций или права на управление отдельными активами, а такие расходы не учитываются при формировании рейтинга ввиду их статуса закрытости.

Диссертант полагает, что важным является изучение собственно долговой политики Российской Федерации в контексте финансирования внешнеполитических интересов (таблица 4.3).

Таблица 4.3 – Ключевые показатели долговой политики Российской Федерации в контексте финансирования внешнеполитических интересов за 2016–2020 гг.

Показатели	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1. Совокупный объем внешнего	521650	506202	463997	475797	467350

Показатели	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
долгового финансирования, млн долл. США <i>В том числе:</i>					
1.1 Долгосрочные долговые обязательства	476550	455167	415697	418697	409980
1.2 Краткосрочные долговые обязательства	45100	51035	48300	57100	57370
2. Совокупные платежи по долговым обязательствам, млн. долл. США <i>В том числе:</i>	182929	164137	160884	176742	166883
2.1 Расходы на обслуживание внешнего долгового финансирования	89772	83355	51285	81078	69758
2.2 Основной платеж по долговым обязательствам	73036	61773	90548	78405	79798
2.3 Процентные платежи по долговым обязательствам	20121	19009	19051	17259	17327
3. Распределение внешнего долгового финансирования, млн долл. США <i>В том числе:</i>	514657	509434	469964	497515	494140
3.1 Государственный сектор и бизнес, обеспеченный гарантиями <i>В том числе:</i>	185495	216167	195227	210378	212465
3.1.1 Правительство и местные органы власти	38106	54267	54267	78818	84160
3.3 Частный сектор и бизнес	291056	239000	220470	208319	197515

Источник: составлено автором по данным: International Debt Statistics 2022 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36289/9781464818004.pdf> (дата обращения 03.03.2022, свободный).

Как следует из данных, представленных в таблице 4.3, за 2016–2020 гг. совокупный объем внешнего долгового финансирования, предоставленного Россией, значительно не изменялся и в среднем составил 486 999 млн долл. США, при этом на краткосрочные займы другим странам пришлось 51 781 млн долл. США, или 10,6%, на долгосрочные займы – 435 218,2 млн долл. США, или 89,4%. В части распределения долгового финансирования по дебиторам сложилась следующая картина: на государственный сектор и бизнес, обеспеченный гарантиями, пришлось 203946,4 млн долл. США, или 41,0%, при этом непосредственно займы на нужды органов государственной

власти – 61 923,6 млн долл. США, или 12,5%, на частный сектор – 231 272 млн долл. США, или 59,0% (все величины взяты как среднее арифметическое за период анализа).

Рассмотрим географический состав и структуру внешнего долгового финансирования, предоставленного Россией, по странам-членам ЕАЭС за 2016–2020 гг. (таблица 4.4).

Таблица 4.4 – Географический состав и структура внешнего долгового финансирования, предоставленного Россией, по странам-членам ЕАЭС за 2016–2020 гг.

Показатели	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1. Совокупный объем внешнего долгового финансирования стран-членов ЕАЭС, млн долл. США	4817	10662	11906	12317	12786
<i>В том числе:</i>					
1.1 Армения	225	287	307	343	378,0
1.2 Беларусь	1520	6500	7660	8100	8320
1.3 Казахстан	815	1435	1734	1624	1833
1.4 Кыргызстан	2257	2440	2205	2250	2255
2. Государства ближнего и дальнего зарубежья, которым предоставляется долговое финансирование, млн долл. США	5948	8776	10131	10416	9385
3.Итого	10765	19438	22037	22733	22171
4. Удельный вес долгового финансирования по категориям стран, в % к итогу	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
4.1 Страны-члены ЕАЭС	44,7	54,9	54,0	54,2	57,7
4.2 Иные государства ближнего и дальнего зарубежья	55,3	45,1	46,0	45,8	42,3

Источник: составлено автором по данным: Всемирный банк рассказал о долгах Беларуси перед Россией (18.01.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://mediabrest.by/news/ekonomika/vsemirnyy-bank-rasskazal-o-dolgah-belarusi-pered-rossiey> (дата обращения 04.03.2022, свободный); Беларусь оказалась самым крупным суверенным должником России (31.03.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://brestcity.com/blog/belarus-okazalas-samym-krupnym-suverennym-dolzhnikom-rossii> (дата обращения 04.03.2022, свободный); Кому и сколько должна Беларусь в 2018 году (15.01.2018) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rynak.by/belarus/komu-i-skolko-dolzhna-belarus-v-2018-godu> (дата обращения 04.03.2022, свободный); Сколько Беларусь должна России? (25.10.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://news.21.by/other-news/2017/10/25/1389045.html> (дата обращения 04.03.2022, свободный); Финансовая статистика Евразийского экономического союза. Оперативные данные за 2020 год. Статистический сборник; Евразийская экономическая комиссия. – Москва: 2021. – 125 с.; Мониторинг баланса консолидированного бюджета и долга сектора государственного управления государств – членов ЕАЭС по итогам 2020 года (17.09.2021)

[Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/7f2/Monitoring-SGU-2020-aktual\\_-17.09.2021-g\\_.pdf](https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/7f2/Monitoring-SGU-2020-aktual_-17.09.2021-g_.pdf) (дата обращения 05.03.2022, свободный).

Как следует из приведенной выше таблицы 4.4, за 2016–2020 гг. совокупный объем внешнего долгового финансирования стран-членов ЕАЭС увеличился на 7 969 млн долл. США, или 256,4%. При этом ключевым бенефициаром выступила Беларусь: на ее долю приходится в среднем 6 420 млн долл. США, или 61,2%, причем объем задолженности в течение анализируемого периода устойчиво растет. Вторым должником является Кыргызстан: в среднем 2 281,4 млн долл. США, или 21,7%. На третьего фундаментального партнера – Казахстан – приходится в среднем 1 488,2 млн долл. США, или 14,2%. В географической структуре распределения долгового финансирования следует отметить, что РФ ведет достаточно сбалансированную политику и поддерживает практически на равных как страны-члены ЕАЭС, так и отдельные страны ближнего и дальнего зарубежья, участвующие в частных партнерских образованиях и союзах с Россией, однако ближе к 2020 г. более выраженный акцент делается на финансирование партнерств в рамках ЕАЭС.

Следующим этапом изучения долговой политики РФ является анализ инструментов долгового финансирования внешнеполитических интересов государства, опирающийся на открытые данные Организации экономического сотрудничества и развития и Международной ассоциации развития. При этом в качестве проблемного момента следует отметить отсутствия в России законодательно закрепленного определения термина «содействие международному развитию», что позволило бы построить наиболее полную и достоверную картину (рисунок 4.2).



Рис. 4.2. Состав и структура инструментов долгового финансирования внешнеполитических интересов Российской Федерации за 2016–2020 гг., в % к итогу

Источник: составлено автором по данным: International Debt Statistics 2022 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36289/9781464818004.pdf> (дата обращения 03.03.2022, свободный); Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1456-50 “Об утверждении Правил предоставления Российской Федерацией государственных кредитов иностранным государствам - заемщикам” [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74572360/#1000> (дата обращения 06.03.2022, свободный); Границы и масштабы российского содействия международному развитию (03.08.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/granitsy-i-masshtaby-rossiyskogo-sodeystviya-mezhdunarodnomu-razvitiyu/> (дата обращения 06.03.2022, свободный); Финансовая статистика Евразийского экономического союза. Оперативные данные за 2020 год. Статистический сборник; Евразийская экономическая комиссия. – Москва: 2021. – 125 с.; Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2020 год (предварительные итоги) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/\\_Ispolnenie\\_2020\\_god.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/_Ispolnenie_2020_god.pdf) (дата обращения 07.03.2022, свободный).

Как следует из приведенной диаграммы на рис. 4.2, в структуре инструментов долгового финансирования внешнеполитических интересов Российской Федерации за 2016–2020 гг. ключевые места заняли

государственный финансовый кредит (36,3%) и государственный экспортный кредит (25,1%), а также с совсем незначительным отставанием – государственный кредит на цели официального содействия развитию иностранного государства (24,4%). Причем при более глубоком, детальном изучении условий предоставления таких кредитов можно установить особенности, свидетельствующие о их использовании в фарватере мягкой силы для решения политических вопросов и достижения соответствующих целей:

1) приоритетными отраслями, получающими государственный экспортный кредит, являются военно-промышленный комплекс и продукция двойного назначения (удельный вес экспортного финансирования данной отрасли, полученной на основе анализа публичных финансовых отчетов ГК «ВЭБ.РФ», АО «Промсвязьбанк», АО «Новикомбанк», а также ГК «Рособоронэкспорт» за анализируемый период составил от 53,7% до 61,4%)<sup>1</sup>;

2) в части использования государственного финансового кредита в рамках внешнеполитической деятельности следует отметить его ориентацию на формирование зависимости у стран-реципиентов через механизм рефинансирования задолженности по ранее выданным кредитам, а также получение компенсации по непогашенным долгам путем предоставления в счет их погашения ценных для российской экономики активов, объектов инфраструктуры или выполнения иных политических требований. Важно

---

<sup>1</sup> Оборонный банк станет агентом правительства по международным долгам (27.09.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/finances/27/09/2019/5d8c92819a7947509963eca3> (дата обращения 07.03.2022, свободный); Годовой отчет АО «РОСЭКСИМБАНК» за 2019 год (2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.eximbank.ru/upload/iblock/2e7/2e746df16786cde1c950cdb05f9466a1.pdf> (дата обращения 07.03.2022, свободный); Гособоронзаказ будут выполнять в долг (13.12.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2020/12/13/850768-gosoboronzakaz-dolg> (дата обращения 07.03.2022, свободный); Группа ВЭБ.РФ профинансирует проекты до 2024 года на 6,5 трлн рублей (06.07.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/newsroom/finansy-i-investicii/434045-gruppa-vebrf-profinansiruet-proekty-do-2024-goda-na-65-trln> (дата обращения 08.03.2022, свободный).

иметь ввиду, что в состав данного инструмента входят также «скрытые» субсидии по поставкам газа, нефти и нефтепродуктов<sup>1</sup>;

3) использование государственного кредита на цели официального содействия развитию иностранного государства вообще является закрытым с позиции анализа целей и приоритетных проектов, поэтому дать ему достоверную оценку вообще не представляется возможным. По отдельным публикациям экспертов-политологов и аналитиков, такой инструмент может применяться как правило для финансирования зарубежной военной инфраструктуры, а также поддержки, либо участия в стратегически важных для России отраслеобразующих бизнесах с возможностью последующего установления контроля над ними (примером применения модели «долг в обмен на активы» является получение российскими государственными корпорациями долей в акционерном капитале белорусских предприятий энергетического сектора, машиностроения и нефтехимии<sup>2</sup>; в машиностроении, нефтегазодобыче и энергетике в Казахстане<sup>3</sup>);

4) российскую модель долговой политики для финансирования внешнеполитических интересов отличает высокая закрытость и анклавность участников-доноров: как следует из приведенной выше диаграммы фирменные (частные) кредиты составляют 0,96% (в среднем), а смешанные государственно-частные – 2,0%, что свидетельствует об авторитарности права Администрации Президента и Правительства на применение мягкой силы в отношении иностранных государств, а включение частных кругов в такие программы и проекты являются скорее исключением, чем правилом. Это в свою очередь не только ставит в зависимое положение

---

<sup>1</sup> Российские кредиторы присматриваются к белорусским предприятиям (17.09.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://долг.пф/news/dolzhniki/rossiyskie\\_kreditory\\_prismatrivayutsya\\_k\\_belorusskim\\_predpriyatyam/](https://долг.пф/news/dolzhniki/rossiyskie_kreditory_prismatrivayutsya_k_belorusskim_predpriyatyam/) (дата обращения 09.03.2022, свободный).

<sup>2</sup> Какие белорусские предприятия Россия может забрать за долги? [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://energobelarus.by/news/SNG/kakie\\_belorusskie\\_predpriyatiya\\_rossiya\\_mozhet\\_zabrat\\_zha\\_dolgi/](https://energobelarus.by/news/SNG/kakie_belorusskie_predpriyatiya_rossiya_mozhet_zabrat_zha_dolgi/) (дата обращения 09.03.2022, свободный).

<sup>3</sup> Смотрите, кто пришёл: крупнейшие российские компании на рынке Казахстана (23.09.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://forbes.kz/leader/smotrite\\_kto\\_prishel\\_rossiyskie\\_gigantyi\\_na\\_ryinke\\_kazahstana](https://forbes.kz/leader/smotrite_kto_prishel_rossiyskie_gigantyi_na_ryinke_kazahstana) (дата обращения 09.03.2022, свободный).



негосударственный бизнес и представителей финансовой системы, но и исключает возможность формирования альтернативного мнения касательно целей и содержания стратегии применения мягкой силы.

Наконец, диссертант считает необходимым систематизировать цели осуществления долгового финансирования внешнеполитических интересов России (рисунок 4.3).



Рис. 4.3. Состав и структура целей осуществления долгового финансирования внешнеполитических интересов России в 2016–2020 гг., в % к итогу

Источник: составлено автором по данным: International Debt Statistics 2022 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36289/9781464818004.pdf> (дата обращения 03.03.2022, свободный); Статистика ОЭСР Aid (ODA) by sector and donor [DAC5] [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://stats.oecd.org/> (дата обращения 10.03.2022, свободный); Статистика ОЭСР Members' total use of the multilateral system и Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1] [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://stats.oecd.org/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).

Как следует из приведенной диаграммы на рис. 4.3, ключевое место в целях долгового финансирования внешнеполитических интересов является реструктуризация ранее взятых обязательств – в среднем 60,7%, что

подразумевает или их выплату через передачу прав на интересующие Россию активы, или исполнение иных экономических и политических требований со стороны донора. Наиболее ярким примером применения такого инструмента является прощение 90,0% 32-миллиардного долларового долга Кубе в обмен на предоставление лицензий на разработку шельфовых месторождений нефти<sup>1</sup>.

Вторым примером геополитической сделки является прощение более 1 млрд. долл. США долга в обмен на эксклюзивные права партнера по строительству и управлению Никарагуанским каналом, который должен стать альтернативой Панамскому каналу, который неформально находится под контролем США<sup>2</sup>.

Третьим примером применения модели обмена является оказание финансовой поддержки Киргизии в сумме более чем 489 млн долл. США после прихода пророссийского Президента А. Атамбаева в 2011 г., который не только остановил т.н. «тюльпановые революции», но и отказался от военной базы США на территории страны, а затем и сделал страну членом ЕАЭС, тем самым став плацдармом для продвижения интересов России в Центральной Азии<sup>3</sup>.

С очень значительным отставанием идет долговое финансирование на создание и развитие социальной инфраструктуры и государственного управления – 10,4%, причем следует иметь в виду, что приоритет отдается медицине, телекоммуникациям, транспортным коммуникациям, т.е. формируя социальные блага в иностранном государстве, Россия укрепляет

---

<sup>1</sup> Почему Россия прощает долги и помогает другим странам? (06.01.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://tjournal.ru/u/366185-sergey-akulov/319181-pochemu-rossiya-proshchaet-dolgi-i-pomogaet-drugim-stranam> (дата обращения 10.03.2022, свободный).

<sup>2</sup> Добрые себе в ущерб. Почему Россия прощает долги другим странам? (15.02.2016) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/dobrye-sebe-v-ushcherb-pochemu-rossiya-proshchaet-dolgi-drug/> (дата обращения 10.03.2022, свободный); Катастрофа для США: в Никарагуа построят китайско-российский канал (25.11.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.pravda.ru/world/1663398-nicaragua\\_kanal/](https://www.pravda.ru/world/1663398-nicaragua_kanal/) (дата обращения 10.03.2022, свободный).

<sup>3</sup> Путин простил Киргизии долг на \$240 млн (05.02.2018) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/05/02/2018/5a7882069a794765b6b31d7c> (дата обращения 09.03.2022, свободный).

собственные позиции и делает свое присутствие более комфортным для местного населения, а также формирует основу для собственной мобильности и обеспечения безопасности присутствия в стране.

Замыкающим звеном выступает многосекторная помощь и межгосударственная кооперация – 7,3%, что также имеет достаточно четко прослеживающийся интерес со стороны России в части получения доступа к технологиям, производственным мощностям, инновационной инфраструктуре и интеллектуальному капиталу: например, Россия является ключевым партнером и покупателем продукции 24 основных оборонных предприятий Беларуси, и еще с 41 заключены долгосрочные соглашения о сотрудничестве<sup>1</sup>, вторым примером является аренда космодрома Байконур в Казахстане (цена аренды – более 115 млн долл. США в год<sup>2</sup>, кроме этого Россия регулярно финансирует объекты инфраструктуры вокруг самого космодрома (данные о таких расходах являются закрытыми).

Исходя из проведенного на основе доступных данных анализа целей осуществления долгового финансирования внешнеполитических интересов России, следуют следующие выводы:

1) политическая элита страны в качестве ключевых направлений финансирования видит технологическое и промышленное сотрудничество или размещение объектов военной инфраструктуры в наиболее важных для нее геополитических точках планеты;

2) в составе целей превалирует реструктуризация долговых обязательств стран-реципиентов, проводимая по модели их выплаты через

---

<sup>1</sup> Военно-техническое сотрудничество России и Беларуси: перспективы и риски (01.11.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://eurasia.expert/voenno-tehnikeskoe-sotrudnichestvo-rossii-i-belarusi-perspektivy-i-riski/> (дата обращения 10.03.2022, свободный; «Полонезы», беспилотники и роботы: секрет успеха белорусского ВПК (16.10.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://eurasia.expert/polonezy-bespilotniki-i-roboty-sekret-uspekha-belorusskogo-vpk/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).

<sup>2</sup> Почему Байконур пора возвращать из аренды? 5 причин назвали эксперты (19.06.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rus.azattyq-ruhy.kz/analytics/25415-pochemu-baikonur-pora-vozvrashchat-iz-arendy-5-prichin-nazvali-eksperty> (дата обращения 10.03.2022, свободный).

передачу прав на интересующие Россию активы в стране, или исполнение иных экономических и политических требований со стороны донора;

3) создание социальной инфраструктуры и развитие государственного управления, несмотря на положительный имидж, также имеют под собой сугубо прагматические интересы, связанные с укреплением присутствия России в иностранном государстве, а также обеспечения устойчивого материально-технического снабжения реализуемых проектов и программ;

4) многосекторная помощь и межгосударственная кооперация является фактически аутсайдером рейтинга целей, что является с одной стороны ориентацией политического руководства страны на безусловное продвижение своей продукции в страны-реципиенты, с другой – в составе участников таких программ сотрудничества практически не представлен частный инновационный бизнес, который мог бы не только повысить продуктивность и экономическую отдачу такого сотрудничества, но и обеспечить диверсификацию источников долгового финансирования.

Мы полагаем, что дальнейшее развитие практики применения долгового финансирования внешнеполитических интересов в контексте применения мягкой силы находится под влиянием как политических, так и экономических факторов, часть из которых является планетарного масштаба и соответственно не может быть оценена достаточно объективно и достоверно. Именно поэтому для определения границ и масштабов российской помощи иностранным государствам в диссертации использовался метод Форсайта «4 мира»:

1. Красный мир (мир военно-политических и финансово-промышленных корпоративных групп).

*Анализ предпосылок:* 1) участие в долговом финансировании иностранных государств переходит в руки ТНК в лице крупнейших банков и финансово-промышленных групп, которые оказывают все большее влияние на внешнеполитический курс страны; 2) Правительства активно применяют агентскую модель долгового финансирования, при которой донором

выступает частный банк (отраслевая корпорация) с правом на получение гарантий или налоговых преференций от государственных регуляторов; 3) крупнейшие ТНК мира формируют собственные международные фонды кросс-граничного партнерства и финансовой помощи странам-партнерами таких бизнесов.

*Характеристика модели долгового финансирования внешнеполитических интересов:* корпорации-доноры формируют программу финансирования отдельных бизнесов или мероприятий в иностранных государствах-партнерах в первую очередь с учетом целей и задач собственной стратегии развития и только потом – интересов государства.

С учетом развития практики частных военных компаний (ЧВК) компании военно-промышленного комплекса постепенно формируют новую архитектуру военно-политических союзов и размещения объектов военной инфраструктуры в мире с учетом интересов крупнейших финансовых доноров в лице корпораций-агентов Правительств.

*Особенности применения долгового финансирования в контексте мягкой силы:* проекты и программы международной помощи и сотрудничества приобретают более выраженный коммерческий характер, а также строгость в отношении исполнения взятых обязательств и применение финансовых и правовых методов воздействия на страны-должники и отдельные бизнесы, находящиеся на их территории (санкции, торговые эмбарго, отмена льгот и преференций и т.п.). Основной целью применения мягкой политики в новом формате является получение корпорациями-донорами доступа к ресурсам и рынкам в интересующих их странах, а также усиление планетарного влияния (фактически речь идет о неокolonизации планеты ТНК и мировом переделе архитектуры международного сотрудничества<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Колониализм: второе пришествие (23.07.2012) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kolonializm-vtoroe-prishestvie/> (дата обращения 10.03.2022, свободный); Шульга А.А. Неокolonиальное противостояние в XXI веке // Теории и проблемы политических исследований. 2016. № 3. С. 156-166.

*Особенности реализации сценария в РФ:* ввиду искусственной отстраненности от внешнеполитических программ и стратегий частного корпоративного сегмента, передача рычагов влияния будет происходить путем расширения полномочий крупнейшим государственным корпорациям (ГК ВЭБ.РФ, ЕФСР, ЕАБР) и финансово-промышленным группам с сохранением исключительного регуляторного влияния со стороны вертикали государственной власти. Кроме этого, следует отметить невозможность отрыва стратегии применения мягкой силы от государственного бюджета и соответствующих фондов, т.к. в частном секторе альтернативных структур не существует, а их создание прямо или косвенно запрещается законодательно для исключения рисков формирования центробежных центров влияния и лоббирования частных интересов. На фоне усиления военно-политических противоречий и торгово-экономической изоляции практика применения мягкой силы будет иметь все более выраженные военные акценты, а реципиентами помощи станут страны с важным геополитическим и военным значением для России (например, Беларусь, Никарагуа, Венесуэла, отдельные страны Африки).

## 2. Желтый мир (мир Большого Евразийского Партнерства (далее – БЭП)).

*Анализ предпосылок:* 1) обострение военно-политического и экономического противостояния Запада и Востока постепенно приводит к необходимости консолидации усилий ЕАЭС и ключевого игрока Азиатского региона – Китая в форме нового союзного торгово-экономического и военно-политического образования; 2) восстановление инвестиционного потенциала Китая и его стремление к усилению экономического и политического влияния на Евразийском континенте; 3) эволюционное развитие ЕАЭС и потребность в качественной трансформации и расширении за счет получения статуса инфраструктурного ядра панъевразийского партнерства.

*Характеристика модели долгового финансирования внешнеполитических интересов:* в рамках нового институционального

образования формируются два ядра мягкой силы в лице России и Китая, и чтобы не допустить конфликтов интересов, происходит разграничение сфер влияния: РФ отвечает за военно-политическую безопасность функционирования БЕП и обеспечивает финансирование проектов и программ безопасности на всей территории партнерства, Китай обеспечивает финансовую поддержку партнерам на специальных льготных условиях, но взамен получает преференции на размещение производственных мощностей, доступ к требующимся активам, а также налоговые льготы. Кроме этого, за Китаем сохраняется исключительное право управления объектами инфраструктуры, созданные в рамках БЕП.

*Особенности применения долгового финансирования в контексте мягкой силы:* для КНР формирование БЕП является стратегической возможностью не только усиления рыночных позиций в странах ЕАЭС и оптимизации логистических потоков на рынки ЕС, но и получение инструмента влияния на политические решения в БЕП на правах ключевого финансового донора, а участие в формировании социальной инфраструктуры позволит Китаю дополнительно создавать новые якоря для расширения собственной культуры и развития эмиграции населения в границах БЕП, а также способствования развитию сферы китайского малого и среднего предпринимательства и его постепенного выхода на лидирующие позиции.

*Особенности реализации сценария в РФ:* при реализации данного сценария для РФ изменения будут больше точечными и коснутся прежде всего перераспределения финансирования военно-промышленного комплекса с позиции расширения границ и количества стран-участников, а также необходимости подготовки механизма политических и экономических противовесов растущему влиянию китайского партнера.

### 3. Зеленый мир (мир зеленой экономики как новой мягкой силы).

*Анализ предпосылок:* 1) ужесточение экологического законодательства ЕС, США, Великобритании в отношении «грязных отраслей» иностранных государств; 2) формирование новой идеологии ESG-поведения, ставящего

приоритетами устойчивое развитие и ответственное поведение бизнеса и государства; 3) формирование долгосрочных программ декарбонизации национальных экономик (например, Зеленая сделка-2050 (ЕС), программа голубого неба (КНР)); 4) формирование самостоятельного сегмента финансового рынка, посвящённого международному финансированию зеленых проектов.

*Характеристика модели долгового финансирования внешнеполитических интересов:* в настоящее время в зарубежной практике применяются несколько самостоятельных моделей организации зеленого финансирования: 1) ограниченные партнерства (Limited Partners) – банки создают специальные целевые ESG-фонды под собственным управлением и предоставляют финансирование по запросу, государство в такой модели является преимущественно наблюдателем, реже – регулятором (США; Великобритания); 2) генеральное партнерство (General Partners) – банки создают по поручению государственного регулятора специальный целевой фонд ESG-финансирования, который находится в ведении куратора проекта (программы), определяющего направления его расходования и критерии предоставления (ЕС); биржевая модель (stock-exchange) – на фондовом рынке создается специальный сегмент для котировки государственных «зеленых» ценных бумаг, которые приобретаются заинтересованным реальным и финансовым бизнесом (США, Великобритания, ЕС); портфельная модель (portfolio model) – банк или консорциум банков создает независимый фонд коллективных ESG-инвестиций, формирующихся за счет взносов от бизнеса, и управляющийся банком или советом управляющих партнеров, и данный консорциум самостоятельно определяет ключевые условия предоставления финансирования (США, Китай).

*Особенности применения долгового финансирования в контексте мягкой силы:* зеленое финансирование обладает ярко выраженным дуализмом своих функций: с одной стороны, его предоставление является инструментом снижения экологической напряженности на планете и



повышению культуры ведения бизнеса в развивающихся государствах, с другой стороны методология ESG является инструментом манипулирования торговыми, инвестиционными и технологическими соглашениями и договорами (вплоть до введения эмбарго), что может быть использовано в целях усиления внешнеполитического влияния мировых лидеров и ослабления других стран.

*Особенности реализации сценария в РФ:* в настоящее время политическое руководство не рассматривает зеленое финансирование как форму финансирования внешнеполитических интересов, поэтому в отдельных случаях используется проектное или мезонинное финансирование, организуемое ведущими банками страны (По данным за 2020 г. в РФ действовало 7 специальных фондов зеленого финансирования<sup>1</sup>, 4 из которых 100% созданы за счет средств банков, 2 – нефтегазовыми компаниями, 1 – инфраструктурной компанией<sup>2</sup>, при этом их целевое назначение ограничено стратегиями развития самих компаний / банков и не предполагают участие в проектах финансирования внешнеполитических интересов, но в перспективе возможно создание национальных фондов зеленых инвестиций для финансирования такой деятельности за рубежом, например, на базе корпоративных фондов нефтегазовых компаний.

#### 4. Голубой мир (мир ГЧП-альянсов).

*Анализ предпосылок:* 1) обострение проблем с предоставлением долгового финансирования исключительно за счет средств государственного бюджета и специальных фондов; 2) снижение эффективности долгового финансирования при исключительном государственном участии; 3)

---

<sup>1</sup> Годовой доклад «Зелёные финансы в России-2020» (февраль 2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://energiavita.ru/wp-content/uploads/2020/02/NAKDI-green-finance-2020.pdf> (10.01.2021, свободный); Зеленые финансы России (14.01.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://infragreen.ru/frontend/images/PDF/INFRAGREEN\\_Green\\_Finance\\_Russia\\_140121.pdf](https://infragreen.ru/frontend/images/PDF/INFRAGREEN_Green_Finance_Russia_140121.pdf) (10.01.2021, свободный).

<sup>2</sup> Поставить на зеленое. Какие тренды существуют на рынке ответственных инвестиций в мире и в России (16.12.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://plus-one.rbc.ru/economy/postavit-na-zelenoe> (10.01.2021, свободный); Место России на рынке «зеленого» финансирования (05.10.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://roscongress.org/materials/mesto-rossii-na-rynke-zelenogo-finansirovaniya/> (10.01.2021, свободный).

возрастание интереса крупнейших бизнесов развитых стран к участию в межгосударственном сотрудничестве и получении новых рычагов влияния и лоббирования собственных интересов; 4) инициация Китаем инфраструктурных мегапроектов, требующих международного участия политико-экономических союзов ЕС и ЕАЭС (проекты «Новый Шелковый путь», строительство Никарагуанского канала).

*Характеристика модели долгового финансирования внешнеполитических интересов:* государство на праве инициатора или регулятора внешнеполитических интересов и целей заключает трехстороннее соглашение с представителями национального реального и финансового бизнеса и иностранными представителями о предоставлении долгового финансирования под конкретные программы и проекты, чьи цели и интересы обоюдны для государства и бизнеса. В данной модели бизнес является источником финансирования внешнеполитических интересов своей страны, а взамен получает возможность участвовать в масштабных инвестиционных проектах в зарубежных государствах с поддержкой и защитой государства-инициатора.

*Особенности применения долгового финансирования в контексте мягкой силы:* в данной модели бизнесу отводится роль финансового донора государственных интересов, а, значит, возникает вопрос определения приемлемой для трех сторон нормы вознаграждения, а также механизма возврата долга в случае нарушения графика погашения: наиболее простым решением является предоставление налоговых льгот бизнесу-донору финансовых средств, а также передача в его управление ценных активов, способствующих росту его экономического потенциала. В отдельных случаях возможно применение приватизации в отношении государственных активов или безвозмездное представление инфраструктурных объектов, интересных бизнесу-донору.

*Особенности реализации сценария в РФ:* данный сценарий уже имеет место при организации долгового финансирования иностранных государств,

например, в сфере энергетики и коммуникаций. Государственные и частные корпорации, например, ПАО «Газпром», ПАО «Роснефть», ПАО «МТС», ГК «Российские автомобильные дороги» и ПАО «РЖД» активно работают по данной модели при реализации инвестиционных проектов в иностранных государствах, дальнейшее развитие будет только уточнять распределение прав и обязанностей сторон с постепенным смещением интересов в сторону бизнеса.

Таким образом, по результатам научного исследования было установлено, что в *зарубежной практике* мягкая сила реже рассматривается как механизм установления контроля одним государством над политическим руководством другого или его отдельными участниками и чаще для расширения внешнеэкономического влияния, получения новых рынков сбыта, доступа к ресурсам и производственным мощностям; в *отечественной практике* мягкая сила в контексте внешнеэкономических отношений рассматривается как механизм укрепления позиций государства за счет поддержки лояльных к политическому курсу других стран, а также точечное развитие межгосударственной кооперации между стратегически важными отраслями или конкретными предприятиями.

Ключевыми особенностями использования РФ долговой политики в финансировании внешнеполитических интересов являются:

1) приоритетными отраслями, получающими государственный экспортный кредит, являются военно-промышленный комплекс и продукция двойного назначения;

2) в части использования государственного финансового кредита в рамках внешнеполитической деятельности следует отметить его ориентацию на формирование зависимости у стран-реципиентов через механизм рефинансирования задолженности по ранее выданным кредитам, а также получение компенсации по непогашенным долгам путем предоставления в счет их погашения ценных для российской экономики активов, объектов инфраструктуры или выполнения иных политических требований. Важно

иметь ввиду, что в состав данного инструмента входят также «скрытые» субсидии по поставкам газа, нефти и нефтепродуктов;

3) использование государственного кредита на цели официального содействия развитию иностранного государства вообще является закрытым с позиции анализа целей и приоритетных проектов, поэтому дать ему достоверную оценку вообще не представляется возможным;

4) российскую модель долговой политики для финансирования внешнеполитических интересов отличает высокая закрытость и анклавность участников-доноров, что свидетельствует об авторитарности права Администрации Президента и Правительства на применение мягкой силы в отношении иностранных государств.

По итогам построения 4 сценариев развития практики долгового финансирования внешнеполитических интересов получены следующие результаты:

1) *Красный мир* (мир военно-политических и финансово-промышленных корпоративных групп) – на фоне усиления военно-политических противоречий и торгово-экономической изоляции практика применения мягкой силы будет иметь все более выраженные военные акценты, а реципиентами помощи станут страны с важным геополитическим и военным значением для России (например, Беларусь, Никарагуа, Венесуэла, отдельные страны Африки);

2) *Желтый мир (мир БЕП)* – при реализации данного сценария для РФ изменения коснутся прежде всего перераспределения финансирования военно-промышленного комплекса с позиции расширения границ и количества стран-участников, а также необходимости подготовки механизма политических и экономических противовесов растущему влиянию китайского партнера;

3) *Зеленый мир (мир зеленой экономики как новой мягкой силы)* – в настоящее время политическое руководство РФ не рассматривает зеленое финансирование как форму финансирования внешнеполитических интересов,

поэтому в отдельных случаях используется проектное или мезонинное финансирование, организуемое ведущими банками страны, но в перспективе возможно создание национальных фондов зеленых инвестиций для финансирования такой деятельности за рубежом, например, на базе корпоративных фондов нефтегазовых компаний;

4) *Голубой мир (мир ГЧП-альянсов)* – данный сценарий уже имеет место при организации долгового финансирования иностранных государств, например, в сфере энергетики и коммуникаций. Государственные и частные корпорации, например, ПАО «Газпром», ПАО «Роснефть», ПАО «МТС», ГК «Российские автомобильные дороги» и ПАО «РЖД» активно работают по данной модели при реализации инвестиционных проектов в иностранных государствах, дальнейшее развитие будет только уточнять распределение прав и обязанностей сторон с постепенным смещением интересов в сторону бизнеса.

#### **4.2. Долговая политика России в условиях проведения специальной военной операции**

Использование внешнего государственного долга как инструмента экономического и политического манипулирования интересами, целями и траекторией развития государства в мировой социально-экономической системе в интересах конкретных кредиторов (другие государства, международные финансово-кредитные организации) является известной практикой, применяемой практически всеми странами-лидерами экономического развития.

В отношении России влияние через долговую политику на ее интересы и положение в международной иерархии экономических и политических лидеров мультиплицируется с нарастающей по агрессивности политикой санкций и торговых эмбарго, которые с учетом начала специальной военной операции в Украине достигли поистине грандиозного масштаба, которые

Bloomberg назвал «финансовой ядерной войной»<sup>1</sup>. В таких условиях важнейшей задачей является выработка конкретных шагов и мер по формированию «долгового противоядия» с целью защиты национальной экономики от потенциально возможного дефолта<sup>2</sup>, что обуславливает актуальность и практическую значимость данной научной задачи.

В рамках настоящего параграфа диссертант считает необходимым изучить вызовы и угрозы долговой политики в условиях проведения специальной военной операции в интересах обеспечения устойчивого развития национальной экономики.

При проведении компаративного анализа отечественного и зарубежного опыта манипулирования интересами государства через инструменты долговой политики применялись общенаучные методы (наблюдение, сравнение, измерение, анализ и синтез, метод логического рассуждения, критический обзор научной литературы и профессиональных публикаций). Для оценки состояния внешнего долга, вызовов и угроз манипулирования долговой политикой для национальной экономики использовались конкретно-научные методы (статический анализ, графический метод), для формирования сценариев дальнейшей реализации долговой политики применялся экспертный метод и метод Форсайта «4 мира».

В основу проводимого анализа были положены научные публикации отечественных (И.А. Балюк<sup>3</sup>; В.И. Маевский, С.Ю. Малков, А.А.

---

<sup>1</sup> Россия стала мировым лидером по количеству введенных против нее санкций (08.04.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/society/458287-rossia-stala-mirovym-liderom-po-kolicestvu-vvedennyh-protiv-nee-sankcij> (дата обращения 01.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> «Все плохое уже случилось»: что значит для России угроза дефолта (15.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/finansy/459021-vse-plohoe-uze-slucilos-to-znacit-dla-rossii-ugroza-defolta> (дата обращения 01.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> Балюк И. А. Влияние внешних санкций на долговую политику России / И.А. Балюк. – DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-4-29-43 // Экономика. Налоги. Право. – 2020. – № 13(4). – С. 29-43.

Рубинштейн<sup>4</sup>; М.М. Кудинова<sup>5</sup>) и зарубежных (А. Хе (А. Не)<sup>6</sup>; Г.Х. Блэкфорд (G.H. Blackford)<sup>7</sup>; С. Хамид, Р. Акбарпур (S. Hamid, R. Akbarpour)<sup>8</sup>; К. Портела, П. Поспешна, Д. Валентек (Portela, C., Pospieszna, P., Skrzypczyńska, J., Walentek, D.)<sup>9</sup>) ученых-экспертов в вопросе долговой политики. В качестве *информационно-статистической базы* были использованы ежегодные отчеты Всемирного банка, Центрального Банка РФ, Министерства финансов РФ, а также аналитических публикаций Евразийской экономической комиссии, ОЭСР.

Проведенный критический обзор научных публикаций и аналитических материалов по вопросу использования механизма долговой политики в целях манипулирования интересами и экономическим положением других стран позволил установить следующие точки приложения финансовой силы, что позволит более объективно и тщательно подойти к идентификации вызовов и угроз для устойчивого развития национальной экономики (таблица 4.5).

Таблица 4.5 – Основные точки приложения финансовой силы в контексте манипулирования интересами государства через долговую политику

---

<sup>4</sup> Маевский В.И., Малков С.Ю., Рубинштейн А.А. (2021). О долговом способе монетизации российской экономики / В.И. Маевский, С.Ю. Малков, А.А. Рубинштейн. – DOI: 10.18522/20736606-2021-19-4-21-35 // Terra Economicus. – 2021. – № 19(4). – С. 21-35.

<sup>5</sup> Кудинова М. М. Трансформация монетарной политики государств в период глобальной пандемии / М.М. Кудинова. – DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-41-54 // Финансы: теория и практика. – 2022. – № 26(1). – С. 41-54.

<sup>6</sup> He, A. (2020). The Belt and Road Initiative: Motivations, financing, expansion and challenges of Xi's ever-expanding strategy / A. He. – DOI: <https://doi.org/10.24294/jipd.v4i1.1180> // Journal of Infrastructure, Policy and Development. – № 4(1). – С. 139–169.

<sup>7</sup> Blackford, G. H. (2021). Keynes on Economic Stagnation and Debt / G.H. Blackford. – DOI: <https://doi.org/10.1080/08911916.2021.1894826> // International Journal of Political Economy. – № 50(1). – С. 28–43.

<sup>8</sup> Bagheri, S., Akbarpour, H. R. Reinvestigation of the West's Sanctions against Russia in the Crisis of Ukraine and Russia's Reaction / S. Bagheri, H.R. Akbarpour. – DOI: [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(16\)30019-3](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(16)30019-3) // Procedia Economics and Finance. – 2016. – № 36. – С. 89–95.

<sup>9</sup> Portela, C., Pospieszna, P., Skrzypczyńska, J., Walentek, D. Consensus against all odds: explaining the persistence of EU sanctions on Russia / C. Portela, P. Pospieszna, D. Walentek. – DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2020.1803854> // Journal of European Integration. – 2021. – № 43(6). – С. 683–699.

Точка приложения финансовой силы	Характеристика влияния финансовой силы через долговую политику на интересы государства
1. Искусственное ухудшение конъюнктуры нефтегазового рынка, демпинг	В РФ нефтегазовые доходы (доходы энергетических компаний плюс налоги и пошлины на нефтегазовые продукты) в 2021 г. составили 46,0% (в ретроспективном анализе они составляют 36 – 51%) <sup>1</sup> <sup>2</sup> , поэтому любые краткосрочные действия по ухудшению конъюнктуры рынка нефти и газа (демпинг, ограничение поставок, торможение процессов реализации инвестиционных проектов в сфере инфраструктуры), а также долгосрочные решения (зеленый переход ЕС, популяризация ESG-методологии, ужесточение экологического контроля) имеют негативные последствия для исполнения внешних долговых обязательств ввиду «выпадения» значительной части доходов, аккумулируемых в специальных фондах развития и резервных фондах.
2. Экстремальный рост внутренних заимствований	В случае ограничения возможностей исполнения внешних долговых обязательств политическое руководство будет активнее использовать внутренние имеющиеся средства и резервы путем проведения заимствований на внутреннем рынке, однако, при неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктуре рынка это чревато рисками дефолта перед кредиторами-резидентами или необходимостью существенного переноса сроков выплат. По состоянию на 01.03.2022 г. сумма внутреннего государственного долга составляет 16 609 074 млн руб., в т.ч. долг в форме государственных ценных бумаг – 15 875 734,4 млн руб. <sup>3</sup> , или 13,9 % к ВВП. Несмотря на сравнительно невысокий удельный вес уже к 2024 г. его удельный вес ожидаемо вырастет до 17,4 % <sup>4</sup> , кроме этого, общее снижение деловой активности бизнеса ввиду нарастающих торговых эмбарго и рестрикций обострит требования по возврату представленного государству капитала.
3. Обострение проблемы дефицита по обусловленным обязательствам	Ограничение доступа России как государства-заемщика к международным источникам и компаний-резидентов к иностранным кредиторам обуславливает обострение проблемы финансирования обязательства по выплате пенсий (дефицит Пенсионного фонд в 2021 г. составил 295 млрд. руб.) <sup>5</sup> . В настоящее время такой дефицит

<sup>1</sup> Информация о дополнительных нефтегазовых доходах федерального бюджета (03.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/oil/> (дата обращения 01.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> Треть доходов бюджетной системы России оказалась связана с нефтью и газом (19.08.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/22/08/2019/5d555e4b9a7947aed7a185de> (дата обращения 01.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> Государственный внутренний долг Российской Федерации (01.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/public\\_debt/internal/](https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/internal/) (дата обращения 02.04.2022, свободный).

<sup>4</sup> Рынок российского госдолга: есть ли жизнь под санкциями во время пандемии (26.04.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://raexpert.ru/researches/public\\_debt\\_2021/](https://raexpert.ru/researches/public_debt_2021/) (дата обращения 02.04.2022, свободный).

<sup>5</sup> Дефицит бюджета Пенсионного фонда в 2021 году поставит пятилетний рекорд (15.09.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа:



Точка приложения финансовой силы	Характеристика влияния финансовой силы через долговую политику на интересы государства
	частично покрывается средствами Национального фонда благосостояния. При дальнейшем ухудшении ситуации изыскание средств на финансирование кассового разрыва будет усложняться.
4. Рост корпоративной задолженности стратегически важных бизнесов	Основным фактором рисков является внешняя корпоративная задолженность стратегически важных для устойчивого функционирования национальной экономики бизнесов энергетической сферы. Риски внешней корпоративной задолженности связаны с рядом обстоятельств: 1) преобладающая часть корпоративной задолженности падает на компании и банки с госучастием, т.е. является квазисуверенным долгом государства; 2) имеет место сильная патерналистская поддержка государством крупных частных компаний. С учетом акцента санкций именно на государственные корпорации угроза возникновения необслуживаемой корпоративной задолженности становится вполне реальной: в 2021 г. задолженность корпоративного сектора (без учета банков) составила 318,5 млрд. долл. США (в 2020 г. – 330,6 млрд. долл. США) <sup>1</sup> .

Источник: составлено автором по данным: Балюк И. А. Влияние внешних санкций на долговую политику России / И.А. Балюк. – DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-4-29-43 // Экономика. Налоги. Право. – 2020. – № 13(4). – С. 29-43; Маевский В.И., Малков С.Ю., Рубинштейн А.А. (2021). О долговом способе монетизации российской экономики / В.И. Маевский, С.Ю. Малков, А.А. Рубинштейн. – DOI: 10.18522/20736606-2021-19-4-21-35 // Terra Economicus. – 2021. – № 19(4). – С. 21-35; Кудинова М. М. Трансформация монетарной политики государств в период глобальной пандемии / М.М. Кудинова. – DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-41-54 // Финансы: теория и практика. – 2022. – № 26(1). – С. 41-54.

Исходя из установленных точек приложения финансовой силы агрессивно настроенных против России государств, рассмотрим более детально размер, структуру и динамику внешнего и внутреннего государственного долга с позиции его чувствительности идентифицированным вызовам и угрозам (таблица 4.6).

<https://www.rbc.ru/economics/15/09/2020/5f5f37ee9a7947c519e5e5b4> (дата обращения 02.04.2022, свободный).

<sup>1</sup> Внешний долг РФ в 2021 году увеличился до \$478,2 млрд. (20.01.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/business/816498> (дата обращения 02.04.2022, свободный).

Таблица 4.6 – Размер, структура и динамика внешнего и внутреннего государственного долга России в 2015–2021 гг.<sup>2 3</sup>

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г. (оценка)
1. Государственный долг Российской Федерации – всего, млрд. руб. <i>В том числе:</i>	10951,9	11109,8	11559,7	12591,3	14360,9	18940,4	22104,1
1.1 Государственный внутренний долг	7307,6	8003,5	8689,6	9176,4	10171,9	14751,4	17285,0
1.2 Государственный внешний долг	3644,3	3106,3	2870,1	3414,9	4189,0	4189,0	5110,7
2. Отношение совокупного государственного долга Российской Федерации к ВВП, %	13,2	13,0	12,6	12,1	13,1	17,7	17,8
3. Совокупные расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации – всего, млрд. руб. <i>В том числе:</i>	518,7	621,3	709,2	806,0	730,8	784,2	1156,9
3.1 Расходы на обслуживание государственного внешнего долга	160,4	162,3	181,6	235,4	601,7	620,2	998,2
3.2 Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга	358,3	459,0	527,6	570,6	129,1	164,0	158,6
4. Соотношение (уровень долговой зависимости):							
4.1 Внутреннего государственного	54,5	60,1	57,7	47,3	50,6	84,1	85,7

<sup>2</sup> Приложение к подразделу 17 «Государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации» Заключения Счетной палаты [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/87e/p17ppc5bmomj6t5clk9fkpqkpcy2rre3.pdf> (дата обращения 03.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2018 год (сентябрь 2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2019/09/main/2018\\_god.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2019/09/main/2018_god.pdf) (дата обращения 03.04.2022, свободный).

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г. (оценка)
долга к налоговым и неналоговым доходам федерального бюджета, в %							
4.2 Внешнего государственного долга к золотовалютным резервам, в %	140,7	135,5	119,8	97,1	88,7	78,9	76,6

Источник: составлено автором по данным: Зотиков Н.З., Савдерова А.Ф. Государственный долг Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Н.З. Злотников, А.Ф. Савдерова // Вестник университета. – 2021. – № 7. – С. 32–42.

Как следует из приведенных расчетов в таблице 4.6, руководством Российской Федерации практикуется долговая политика, направленная преимущественно на внутренние заимствования, что подтверждается соотношением внутреннего и внешнего долга в пользу первого. Однозначной оценки дать такой модели нельзя: с одной стороны, долговая политика, ориентированная на внутренний рынок стимулирует развитие внутристрановой финансовой инфраструктуры и активизации инвестиционно-сберегательного поведения рыночных агентов (включая домашние хозяйства), с другой стороны, следует понимать, что делая упор на внутренние заимствования руководство осознанно сокращает возможности национальной экономики для наращивания деловой активности субъектов рынка и реализации ими собственных инвестиционных интересов.

Данный тезис аргументированно подтверждается ростом соотношения внутреннего государственного долга к налоговым и неналоговым доходам федерального бюджета: в 2021 г. уровень долговой зависимости оценочно составил 85,7% (для сравнения в 2014 – 2015 г., когда, собственно, началась активная фаза санкционной политики коалиции западных стран против Российской Федерации показатель составлял 52,0 – 54,5% соответственно), кроме этого внутренние заимствования для повышения их инвестиционной

привлекательности предлагаются по более высокой процентной ставке в купе с освобождением кредиторов от уплаты налогов по полученным доходам после погашения государством взятых обязательств.

*С другой стороны*, соотношение внешнего государственного долга к золотовалютным резервам устойчиво сокращается: так, в 2021 г. оценочный уровень составил 76,6% (для сравнения в 2015 г. – 140,7%): таким образом, руководство страны осознает интересы и возможности агрессивно настроенных стран Запада в части использования внешней долговой политики против российской экономики и системно сокращает внешние заимствования, тем самым увеличивая золотовалютные резервы и пополняя специально созданный Фонд национального благосостояния, который де-факто является «финансовой подушкой безопасности» на случай наступления долгосрочного кризиса<sup>1</sup>.

Кроме этого, сокращение внешнего компонента государственного долга в контексте эскалации противоречий между мировыми лидерами носит и политический характер: руководство РФ по мере нарастания санкций против страны стало активно выводить из структуры внешнего долга государственные казначейские облигации США, которые по данным за 2020 г. составили менее 20,0% от суммы всех внешних заимствований, при этом доля золота (монетарное + слитки) составила 23,0%, что укрепило кредитоспособность и надежность РФ как международного заемщика<sup>2</sup>.

Для более глубокой оценки возможных вызовов и угроз долговой политики рассмотрим состав и структуру инструментов внешнего компонента государственного долга, что позволит выявить потенциальные точки приложения финансовой силы со стороны западных лидеров (таблица 4.7).

---

<sup>1</sup> Как Россия выплачивает долги из «замороженных» денег (20.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/opinions/economics/20/03/2022/623720e39a794782d149b233> (дата обращения 03.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> Хорошего понемножку: почему Россия распродала госдолг США (21.02.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ria.ru/20220121/gosdolg-1768704374.html> (дата обращения 03.04.2022, свободный).

Таблица 4.7 – Состав и структура финансовых инструментов внешнего компонента государственного долга России в 2016–2020 гг.<sup>1</sup>

Показатели	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1. Внешний компонент государственного долга Российской Федерации – всего, млн долл. США <i>В том числе по типу финансовых инструментов:</i>	51211,8	49827,3	49156,5	54848,3	56702,9
1.1 Задолженность перед официальными двусторонними кредиторами - не членами Парижского клуба	629,3	559,4	489,4	419,5	349,5
1.2 Задолженность перед официальными многосторонними кредиторами	822,1	677,6	508,7	492,1	473,8
1.3 Задолженность по внешним облигационным займам	37607,0	38209,5	36568,0	40660,7	38257,7
1.4 Облигации внутреннего государственного валютного облигационного займа	3,4	3,2	2,7	2,7	2,7
1.5 Государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте	11730,5	10357,2	11567,4	13252,8	17596,6
2. Обеспеченный гарантиями Правительства внешний государственный долг, всего	185495	216167	195227	210378	212465
3. Необеспеченный гарантиями внешний государственный долг корпоративного сектора <i>В том числе:</i>	291056	239000	220470	208319	197515
3.1 Корпоративные облигации, номинированные в иностранной валюте	18156	16879	19890	27126	29324
3.2 Займы банков в иностранной валюте	272900	222121	200580	181193	168191
4. Соотношение обеспеченного внешнего государственного и необеспеченного корпоративного долга, к-т	0,64	0,90	0,89	1,01	1,08

Источник: составлено автором.

Согласно приведенным расчетам в таблице 4,, основным финансовым инструментом, применяемым в долговой политике РФ, является государственный облигационный займ в иностранной валюте – в среднем на данный инструмент пришлось 38 260,6 млн долл. США, или 73,1% от

<sup>1</sup> Государственный внешний долг Российской Федерации (2011-2022 гг.). Структура [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/public\\_debt/external/structure/?id\\_38=69444-gosudarstvennyi\\_vneshnii\\_dolg\\_rossiiskoifederatsii\\_2011-2022\\_gg](https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/external/structure/?id_38=69444-gosudarstvennyi_vneshnii_dolg_rossiiskoifederatsii_2011-2022_gg). (дата обращения 03.04.2022, свободный).

совокупного долга, на втором месте – государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте – 12 900,9 млн долл. США, или 24,6%. В части анализа обеспеченного внешнего государственного и необеспеченного корпоративного долга следует отметить превалирование первого, начиная с 2019 г. (коэффициент составил 1,01), т.е. государственные регуляторы в лице Министерства финансов и Банка России проводят системную работу минимизации необеспеченного корпоративного долга, и речь прежде всего идет о стратегически важных для устойчивого функционирования национальной экономики отрасли энергетики, а точнее – о нефтегазовых бизнесах.

Вместе с тем потенциальная угроза невозможности погашения принятых обязательств со стороны крупнейших государственных корпораций остается достаточно высокой, а, значит, их долговые риски требуют финансового подкрепления со стороны Фонда национального благосостояния, пополнение которого напрямую зависит от доходов, полученных нефтегазовой отраслью.

Основываясь на проведенном анализе состояния долгового портфеля Российской Федерации, рассмотрим более подробно наиболее существенные вызовы и угрозы долговой политики в условиях проведения специальной военной операции в Украине:

1. Высокая концентрация доходов федерального бюджета, генерируемых корпорациями с государственным участием, находящиеся под санкциями или потенциальные кандидаты на включение – западная коалиция политических лидеров при разработке пакетов санкций делает акцент на тех компаниях, которые носят стратегический характер для экономики и ограничивая (запрещая) деятельность которых, они наносят наиболее чувствительный удар по экономической безопасности РФ.

В данном случае речь идет прежде всего об энергетических и нефтегазовых корпорациях, которые формируют в среднем 50% всех доходов

страны, следовательно, целевые санкции по ним являются наиболее опасными для устойчивого функционирования национальной экономики.

2. Рост государственных военных расходов в связи с проведением специальной военной операции в Украине – совокупные секретные расходы федерального бюджета по итогам 2021 г. составили 3,75 трлн руб., в том числе в подразделе «Вооруженные силы» секретные расходы составили 1,58 трлн руб. По оценкам военных экспертов совокупные расходы могут составить 1,0% ВВП страны<sup>1</sup>. Несмотря на запланированное финансирование в составе секретных расходов, развитие военной спецоперации может иметь различные сценарии, что может не только потребовать дополнительного вовлечения финансовых ресурсов.

Кроме прямых военных расходов государства, следует иметь в виду, что реализация РФ военной спецоперации привела к существенному ограничению (в некоторых случаях – блокировке) финансовых операций в ряде банков: основной удар пришелся на банк развития ВЭБ.РФ и его 42 дочерних бизнеса, а также ВТБ, «Открытие», Совкомбанк, Промсвязьбанк, Новикомбанк, которые являются агентами Правительства в части управления государственным бюджетом, а также являются основными кредиторами государственных программ развития<sup>2 3</sup>.

3. Возникновение очагов панических настроений инвесторов и отток иностранного капитала из страны – одной из прогрессивных форм долговой политики страны является привлечение иностранных инвестиций, которые способствуют гармонизации развития национальной экономики. Потери России от ухода иностранного бизнеса по данным за 2021 г. только по статье

<sup>1</sup> Эксперты назвали варианты развития операции на Украине (24.02.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/24/02/2022/62173c379a79476f7a338d3d> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> Минфин США ввел санкции против российских банков и 42 их «дочек» (22.02.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/22/02/2022/621549719a7947e1014d92e2> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> Список банков попавших под санкции, и чем это грозит бизнесу в 2022 году. Российский налоговый курьер (01.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.mk.ru/article/217939-spisok-bankov-popavshih-pod-sanktsii-i-chem-eto-grozit-biznesu-v-2022-godu> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

«Инвестиционные доходы к выплате» составил 110,8 млрд. долл. США (в 2020 г. – 75,1 млрд. долл. США), существенной статьёй расходов является «плата за пользование интеллектуальной собственностью» – за I – III кв. 2021 г. составила 4,91 млрд. долл. США (для сравнения за 2020 г. сумма составила 6,81 млрд. долл. США). По данным экспертов об уходе с российского рынка заявили более 340 компаний (без учета дочерних и аффилированных субъектов)<sup>1 2</sup>. Кроме этого, рейтинговое агентство MSCI 2 марта изменил статус российского рынка на «Отдельный» (Standalone): цена и доля российских акций принята за ноль и исключена из расчетов международных индексов<sup>3</sup>.

4. Замораживание совместных инфраструктурных мегапроектов и предъявление требований крупных лизингодателей по возврату активов – часть внешнего государственного долга имеет нефинансовую форму и заключается в предоставлении части территории или режима благоприятствования при реализации трансграничных инфраструктурных проектов, например, оператор газопровода «Северный поток-2» компания Nord Stream 2 готовит к подаче документов о банкротстве, оценочная стоимость убытков – более 11,0 млрд. долл. США<sup>4</sup>; второй наиболее чувствительной отраслью к санкциям оказалась IT-сфера: по оценкам экспертов за 2021 г. потери отрасли от санкций составили более 98 млрд. руб.<sup>5</sup>, а принятие государством мер по импортозамещению

---

<sup>1</sup> Бегство иностранного капитала из России: его следует придержать или национализировать? (14.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russtrat.ru/reports/14-marta-2022-0018-9355> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> «Военная операция» идет уже месяц. Как она изменит экономику России, Украины и всего мира? (25.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://thebell.io/voennaya-operatsiya-idet-uzhe-mesyats-kak-ona-izmenit-ekonomiku-rossii-ukrainy-i-vsego-mira> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> Рынок с искусственными ценами: что говорят эксперты о росте российских акций и их будущем (25.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://journal.tinkoff.ru/news/analysts-moex-mar-22/> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>4</sup> «Надежда близка к нулю»: что будет с «Северным потоком — 2» (03.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/biznes/457637-nadezda-blizka-k-nulu-cto-budet-s-severnym-potokom-2> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>5</sup> Эксперты назвали самые изменившиеся из-за санкций отрасли экономики (28.10.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/28/10/2019/5db1a76a9a794744a5d6e13a> (дата обращения 04.04.2022,



программного обеспечения и аппаратного обеспечения показало потребность в дополнительном финансировании в размере более 70 млрд. руб.<sup>1 2 3</sup>.

Основываясь на идентифицированных точках приложения финансовой силы санкций против Российской Федерации в контексте адаптации долговой политики, были установлены следующие меры и направления (таблица 4.8).

Таблица 4.8 – Меры (направления) адаптации долговой политики РФ в условиях проведения специальной военной операции и эскалации финансовой силы санкций

Меры (направления) адаптации долговой политики	Характеристика мер (направления), оценка возможного положительного эффекта
1. Перевод международных расчетов по стратегическим экспортным позициям на российский рубль	<p><i>Характеристика мер.</i> Ввиду введения запретов на проведение международных валютных операций рядом российских банков из ТОП-10 путем отключения их от системы SWIFT и включения их в список запрещенных для проведения международных транзакций банков, Центробанком и Правительством страны принято решение о переводе расчетов по экспортным поставкам энергетических активов, продукции нефтехимии, металлургии и продуктов горнодобывающей промышленности в российские рубли<sup>4</sup>.</p> <p><i>Оценка возможного положительного эффекта:</i> сокращение валютных и транзакционных рисков ввиду блокировки переводов, компенсация «замороженных» валютных резервов путем притока на</p>

свободный).

<sup>1</sup> ИТ-специалисты десятками тысяч уезжают из России (22.02.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.cnews.ru/news/top/2022-03-22\\_poslableniya\\_ne\\_pomogayut](https://www.cnews.ru/news/top/2022-03-22_poslableniya_ne_pomogayut) (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> Экономисты оценили потери России от санкций в \$800 млрд (14.08.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/14/08/2019/5d51780c9a7947cd5eb6eb56> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> По данным: He, A. (2020). The Belt and Road Initiative: Motivations, financing, expansion and challenges of Xi's ever-expanding strategy / A. He. – DOI: <https://doi.org/10.24294/jipd.v4i1.1180> // Journal of Infrastructure, Policy and Development. – № 4(1). – С. 139–169; Blackford, G. H. (2021). Keynes on Economic Stagnation and Debt / G.H. Blackford. – DOI: <https://doi.org/10.1080/08911916.2021.1894826> // International Journal of Political Economy. – № 50(1). – С. 28–43; Bagheri, S., Akbarpour, H. R. Reinvestigation of the West's Sanctions against Russia in the Crisis of Ukraine and Russia's Reaction / S. Bagheri, H.R. Akbarpour. – DOI: [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(16\)30019-3](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(16)30019-3) // Procedia Economics and Finance. – 2016. – № 36. – С. 89–95; Portela, C., Pospieszna, P., Skrzypczyńska, J., Walentek, D. Consensus against all odds: explaining the persistence of EU sanctions on Russia / C. Portela, P. Pospieszna, D. Walentek. – DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2020.1803854> // Journal of European Integration. – 2021. – № 43(6). – С. 683–699.

<sup>4</sup> «В отдельных секторах это просто может привести к катастрофе». Андрей Нечаев — о санкциях и будущем экономики (02.04.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rtvi.com/news/v-otdelnykh-sektorakh-eto-prosto-mozhet-privesti-k-katastrofe-andrey-nechaev-o-sanktsiyakh-i-budushch/> (дата обращения 04.04.2022, свободный).

Меры (направления) адаптации долговой политики	Характеристика мер (направления), оценка возможного положительного эффекта
	биржу иностранной валюты для последующей конверсии. К основным угрозам данной меры является возбуждение судебных исков против российских компаний по нарушению контрактов, а также необходимость с подсанкционным Центральным Банком РФ.
2. Ускорение процессов внедрения цифрового рубля на территории ЕАЭС	<p><i>Характеристика мер.</i> Введение цифрового рубля является мерой по защите национальной платёжной системы и международных расчетов от вызовов и угроз отключения банковской системы от SWIFT, блокировки работы карточных продуктов иностранных эмитентов (Visa, MasterCard), а также возможных диверсий по нарушению доступа в глобальную сеть Internet.</p> <p><i>Оценка возможного положительного эффекта:</i> цифровой рубль фактически станет потенциальной альтернативной валютой на территории ЕАЭС, а в перспективе – резервной валютой Большого евразийского партнерства с экономической доминантой Китая<sup>1</sup>. С позиции мирового баланса сил это означает снижение долларизации национальной экономики РФ и стран-партнёров ЕАЭС, а также формирование нового мирового центра валютной силы-противовеса финансовой гегемонии США<sup>2</sup>.</p>
3. Легализация параллельного импорта для снижения потребности в валюте	<p><i>Характеристика мер.</i> В настоящее время ряд позиций брендовой продукции (высокотехнологичная электроника; комплектующие и запчасти; агрегаты и узлы для машиностроения) поставлялись до 2022 г. в РФ через официальных дистрибьюторов, однако в связи с проведением военной спецоперации, ряд таких логистических цепочек был разорван, а также использование поставщиками исключительного права на торговую марку (бренд) привел к манипулированию ценовой политикой и условиями поставки. С целью снижения валютных издержек и восстановления импортных поставок по критическим позициям 29.03.2022 ФАС РФ разрешил параллельный импорт путем введения международного принципа исчерпания права<sup>3</sup>.</p> <p><i>Оценка возможного положительного эффекта:</i> разрушение исключительного права поставок, т.е. зависимости от единственного поставщика; формирование альтернативных логистических цепочек на условиях, диктуемых РФ, в т.ч. в части международных расчетов и валюты платежа; привлечение на российский рынок новых производителей или поставщиков брендовой продукции для открытия фирменных представительств или производственных</p>

<sup>1</sup> Цифровой юань: подробный обзор китайской валюты будущего (26.08.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/crypto/news/6127c1cb9a7947396479f560> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> Цифровой рубль: зачем он запускается и как будет работать (2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://trends.rbc.ru/trends/industry/60e4014c9a7947816217cac1> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> В ФАС заявили, что легализация параллельного импорта способствует снижению цен на товары (28.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.alt.ru/external\\_news/88426/](https://www.alt.ru/external_news/88426/) (дата обращения 05.04.2022, свободный).

Меры (направления) адаптации долговой политики	Характеристика мер (направления), оценка возможного положительного эффекта
	(сборочных) мощностей. С позиции долговой политики ожидается сокращение расходов на оплату исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности и вывод капитала в форме прибылей от продаж <sup>4</sup> .
4. Введение контрсанкций в сфере АПК, энергетики и металлургии как ответная мера на блокирование доступа к финансовым рынкам	<p><i>Характеристика мер.</i> РФ является стратегическим поставщиком для мировой экономики ряда продуктов в сфере АПК (зерно), энергетики (газ), металлургии (редкоземельные металлы, никель), а также инертного газа неона, необходимого для производства полупроводников для высокотехнологичного оборудования (на РФ приходится 48% мировых поставок данного продукта). В случае продолжения блокирования доступа к международным финансовым рынкам и отказа в доступе к золотовалютным резервам в иностранных банках, руководство страны может перейти к манипулированию конъюнктурой рынка газа, металлов, а также частично – АПК. Кроме этого, возможно перенаправление сырьевых и продуктовых потоков в пользу партнеров из Азии, прежде всего, КНР, Индии, Вьетнама, а также Сирии и Ирана.</p> <p><i>Оценка возможного положительного эффекта:</i> в случае реализации РФ контрсанкций возможно разрушение сложившейся картины мироустройства и смены мировых центров высокотехнологичного производства в пользу стран Юго-Восточной Азии.</p>
5. Административное давление на представителей иностранного бизнеса через введение уголовной ответственности за пособничество санкциям	<p><i>Характеристика мер.</i> Начиная с апреля 2022 г. в Уголовный кодекс РФ внесены поправки в части ответственности в случае исполнения действий (бездействия) в целях исполнения решения иностранного государства о санкциях<sup>5</sup>. Согласно новой трактовке исполнителю может грозить до 10 лет тюремного заключения, а также конфискации активов в пользу государства.</p> <p><i>Оценка возможного положительного эффекта:</i> введение юридической ответственности за содействие санкциям в форме национализации активов позволит государству частично компенсировать потери от ухода бизнеса, кроме этого, такая мера ожидаемо станет защитой интересов России против санкций</p>

Источник: составлено автором по данным: Головнин, М.Ю. Вызовы для посткризисного восстановления в мировой экономике со стороны экономической политики ведущих развитых стран / М.Ю. Головнин. – DOI: 10.38197/2072-2060-2021-231-5-93-108 // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2021. – Т.231. – С. 93 – 109; Колобашкина Т. А., Изотов В. С., Демидкина О. В. ЕАЭС в меняющемся геополитическом контексте: приоритеты международного сотрудничества / Т.А. Колобашкина, В.С. Изотов, О.В. Демидкина // Вестник Российского университета

<sup>4</sup> Современные спекулянты или параллельный импорт в действии (05.04.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://vc.ru/legal/395545-sovremennye-spekulyanty-ili-parallelnyy-import-v-deystvii> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

<sup>5</sup> За исполнение антироссийских санкций будет грозить 10 лет тюрьмы (04.04.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rg.ru/2022/04/04/za-ispolnenie-antirossijskikh-sankcij-budet-grozit-10-let-tiurmy.html> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

дружбы народов. Серия: Политология. – 2019. – Т. 21. – № 1. – С. 7–33; Сахаров Д. М. Конкуренция резервных валют в условиях полицентрического развития мировой финансовой системы / Д.М. Сахаров. – DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-6-23 // Финансы: теория и практика. – 2022. – № 26(1). – С. 6-23.

Как показывают результаты настоящего научного исследования, долговая политика РФ в условиях специальной военной операции имеет ярко выраженный характер ориентации на внутренние источники заимствования финансовых ресурсов для финансирования государственных программ устойчивого развития, а также покрытия дефицита бюджета субъектов страны, поэтому особенностью долговой политики страны является выработка конкретных мер по противодействию влиянию санкций и (или) смягчения их последствий для национальной экономики. Вместе с тем следует понимать, что описанные выше меры являются в большей мере оперативными шагами, и только отдельные – стратегическими решениями по выстраиванию архитектуры защиты от агрессивно настроенных западных лидеров.

Используя Форсайт-метод «4 мира», автором были сформированы возможные сценарии выстраивания долговой политики России в контексте стратегии устойчивого развития национальной экономики и проведения военной спецоперации (таблица 4.9).

Таблица 4.9 – Сценарии выстраивания долговой политики России в контексте стратегии устойчивого развития национальной экономики

Сценарий	Характеристика сценария
1. Красный мир (сценарий мировой изоляции России)	Россия не достигла успехов в проведении военной спецоперации в Украине и была вынуждена признать невозможность достижения поставленных целей. Согласно требованиям международного права, к РФ предъявлены репатриационные иски по возмещению ущерба, нанесенного стране. Долговая политика ориентирована на изыскание средств для погашения исков и сохранения суверенитета государства, а также внутренней социально-экономической управляемости: для погашения долгов возможна реализация части акционерного капитала наиболее инвестиционно привлекательных бизнесов в сфере энергетики, металлургии, горнодобывающей и нефтегазовой отрасли. Возможна активизация давления на страны-партнеры по ЕАЭС и другим международным объединениям в части взыскания ранее предоставленных им долгового финансирования или перевода права взыскания долга на их активы в том числе.

Сценарий	Характеристика сценария
2. Желтый мир (партнерство с Великим Драконом)	<p>КНР в рамках реализации собственной стратегии усиления мирового политического и экономического влияния, а также намерений по формированию Большого Евразийского Партнерства (БЕП) на базе существующей модели ЕАЭС становится финансовым донором для РФ в части обеспечения реализации мегапроектов в приоритетных для обеих стран отраслях: энергетике, металлургии, горнодобывающей и нефтегазовой отрасли.</p> <p>Крайним вариантом развития сценария является введение единой цифровой валюты и формирования нового финансового центра в границах БЕП с целью формирования реального противовеса финансовой гегемонии доллару США, а также финансовая поддержка военной специальной операции через механизмы спонсорства и научно-технического сотрудничества, а также совместных инвестиционных проектов в сфере военно-промышленного комплекса.</p>
3. Зеленый мир (разрушение энергетического лидерства РФ)	<p>Мировым трендом XXI века является инициация зеленого перехода и формирование низкоуглеродной экономики; в настоящее время контрсанкции РФ на рынке поставок газа (отказ от спотового ценообразования; перевод контрактов на оплату в российских рублях) являются катализатором для ЕС и частично США по скорейшему масштабированию практики альтернативного энергообеспечения стран, что в среднесрочной перспективе (2025 – 2030 гг.) станет существенным фактором потери нефтегазовых доходов бюджета страны (по данным Boston Consulting Group, годовые издержки России от углеродного налога могут составить от \$1,8 млрд до \$5 млрд.<sup>1</sup> Источник:), а, значит, существует риск обострения проблемы дефицита бюджета и необходимости поиска новых источников долгового финансирования, в т.ч. по формуле обмена на активы и природные ресурсы.</p> <p>Возможным вариантом смягчения потери лидерства является переориентация нефтегазового бизнеса на производство водорода как энергии будущего и его поставок в ЕС по уже имеющейся инфраструктуре по демпинговым ценам, что позволит частично компенсировать выпадающие нефтегазовые доходы<sup>2</sup>.</p>
4. Голубой мир (формирование нового мироустройства в форме панъевразийского союза)	<p>При условии достижения РФ поставленных целей в рамках военной спецоперации в Украине возможен геополитическое переопределение границ влияния Западной коалиции в сторону их «отступления назад» (возвращение НАТО в границы 1997 г.<sup>3</sup>) и формирование в Украине нового центра взаимодействия Запада и Востока в форме «песочницы» с особыми регулятивными правилами и механизмом политического и экономического партнерства для</p>

<sup>1</sup> Впереди «зелёного» паровоза (04.04.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://versia.ru/poka-gref-i-chubajs-prorochat-rossii-poteri-ot-zelenogo-perexoda-drugie-strany-pytayutsya-otstoyat-svoi-pozicii> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

<sup>2</sup> Всемирный банк разработал 4 сценария потерь России от «зеленого» перехода (01.12.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/01/12/2021/61a6502d9a79471618b9b6c3> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

<sup>3</sup> В Госдепе сочли смехотворным требование вернуть НАТО к позиции 1997 года (03.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6220067e9a79473f37ef660c> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

Сценарий	Характеристика сценария
	обеспечения предпосылок к формированию панъевразийского союза с участниками в лице ЕС и БЕП. В данном случае долговая политика РФ приобретает черты «мягкой силы», т.к. будет востребовано финансирование рыночной инфраструктуры и социальных объектов для установления влияния на новой территории, а также ее защиты <sup>4</sup> .

Источник: составлено автором по данным: He, A. (2020). The Belt and Road Initiative: Motivations, financing, expansion and challenges of Xi's ever-expanding strategy / A. He. – DOI: <https://doi.org/10.24294/jipd.v4i1.1180> // Journal of Infrastructure, Policy and Development. – № 4(1). – С. 139–169; Blackford, G. H. (2021). Keynes on Economic Stagnation and Debt / G.H. Blackford. – DOI: <https://doi.org/10.1080/08911916.2021.1894826> // International Journal of Political Economy. – № 50(1). – С. 28–43; Bagheri, S., Akbarpour, H. R. Reinvestigation of the West's Sanctions against Russia in the Crisis of Ukraine and Russia's Reaction / S. Bagheri, H.R. Akbarpour. – DOI: [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(16\)30019-3](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(16)30019-3) // Procedia Economics and Finance. – 2016. – № 36. – С. 89–95; Portela, C., Pospieszna, P., Skrzypczyńska, J., Walentek, D. Consensus against all odds: explaining the persistence of EU sanctions on Russia / C. Portela, P. Pospieszna, D. Walentek. – DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2020.1803854> // Journal of European Integration. – 2021. – № 43(6). – С. 683–699. Головнин, М.Ю. Вызовы для посткризисного восстановления в мировой экономике со стороны экономической политики ведущих развитых стран / М.Ю. Головнин. – DOI: 10.38197/2072-2060-2021-231-5-93-108 // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2021. – Т.231. – С. 93 – 109; Колобашкина Т. А., Изотов В. С., Демидкина О. В. ЕАЭС в меняющемся геополитическом контексте: приоритеты международного сотрудничества / Т.А. Колобашкина, В.С. Изотов, О.В. Демидкина // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2019. – Т. 21. – № 1. – С. 7–33; Сахаров Д. М. Конкуренция резервных валют в условиях полицентрического развития мировой финансовой системы / Д.М. Сахаров. – DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-6-23 // Финансы: теория и практика. – 2022. – № 26(1). – С. 6-23.

### Выводы по 4 главе.

Финансовые инструменты в контексте долгового характера применения обладают не только экономической значимостью для сторон (удовлетворение недостатка в финансировании у одного субъекта и возможность получить доход для второго), но и мощным манипулятивным эффектом.

Для Российской Федерации актуальность анализа и оценки применения долговой политики в целях укрепления внешнеполитических интересов объясняется не только необходимостью формирования эффективной и

<sup>4</sup> Украина до и после: чем закончится спецоперация России (05.03.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://expert.ru/expert/2022/10/ukraine-do-i-posle-chem-zakonchitsya-spetsoperatsiya-rossii/> (дата обращения 05.04.2022, свободный).

действенной системы защиты от растущих противоречий с политических и экономическим союзом стран Запада, но и военно-политическими и экономическими амбициями руководства страны по формированию альтернативного полюса силы в лице ЕАЭС, а в перспективе и Большого Евразийского Партнерства.

Компаративный анализ организации и применения мягкой силы в реализации внешнеполитических интересов ведущих стран мира показал, что в *РФ* концептуальное и содержательное формирование и наполнение мягкой политики имеет выраженный централизованный характер и преимущественно определяется Президентом, в то время как коллегиальные органы носят консультативный (вспомогательный) характер. В *ЕС* и *США* политика мягкой силы формируется не только коллегиально, но и с учетом внутренних околополитических сил, например, лоббистских групп крупнейших корпоративных бизнесов (*США*) или неправительственных общественных организаций (*ЕС*), выражающих экономические и (или) гражданские интересы стейкхолдеров.

Высокая концентрация доходов федерального бюджета, генерируемых корпорациями с государственным участием, находящиеся под санкциями или потенциальные кандидаты на включение – западная коалиция политических лидеров при разработке пакетов санкций делает акцент на тех компаниях, которые носят стратегический характер для экономики и ограничивая (запрещая) деятельность которых, они наносят наиболее чувствительный удар по экономической безопасности *РФ*.

Как показывают результаты настоящего научного исследования, долговая политика *РФ* в условиях специальной военной операции имеет ярко выраженный характер ориентации на внутренние источники заимствования финансовых ресурсов для финансирования государственных программ устойчивого развития, а также покрытия дефицита бюджета субъектов страны, поэтому особенностью долговой политики страны является выработка конкретных мер по противодействию влиянию санкций и (или)

смягчения их последствий для национальной экономики. Вместе с тем следует понимать, что описанные выше меры являются в большей мере оперативными шагами, и только отдельные – стратегическими решениями по выстраиванию архитектуры защиты от агрессивно настроенных западных лидеров.



## **ГЛАВА 5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ИНТЕРЕСАХ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

### **5.1. Совершенствование инструментов долговой политики государства**

В целях совершенствования инструментов и методов управления государственной долговой политикой России на средне- и долгосрочный этап, в условиях сохраняющихся рисков, обусловленных военно-политическими флуктуациями и в мейнстриме процессов переформатирования глобальных рынков капитала, в которых важную роль должны сыграть эмерджентные рынки, включая Россию, опираясь на материалы проведенного исследования, разработана авторская организационно-экономическая модель управления государственной долговой политикой РФ на средне- и долгосрочный этап. Контуры модели приведены на рисунке 5.1 и включают в себя:

- постановку целей и задач, формулировку ожидаемого результата управления в предметной области;

- новации в системе инструментов государственной долговой политики и управления в предметной области:

- цифровой мониторинг государственного долга;
- развитие участия в региональных и совершенствование взаимодействия в многосторонних банках развития;
- применение инструментов целевого внутреннего заимствования (на инфраструктурное направление в целях стимулирования долгосрочного экономического роста и в целях стабилизации и снижения процентной ставки);
- новые географические направления внешних заимствований;

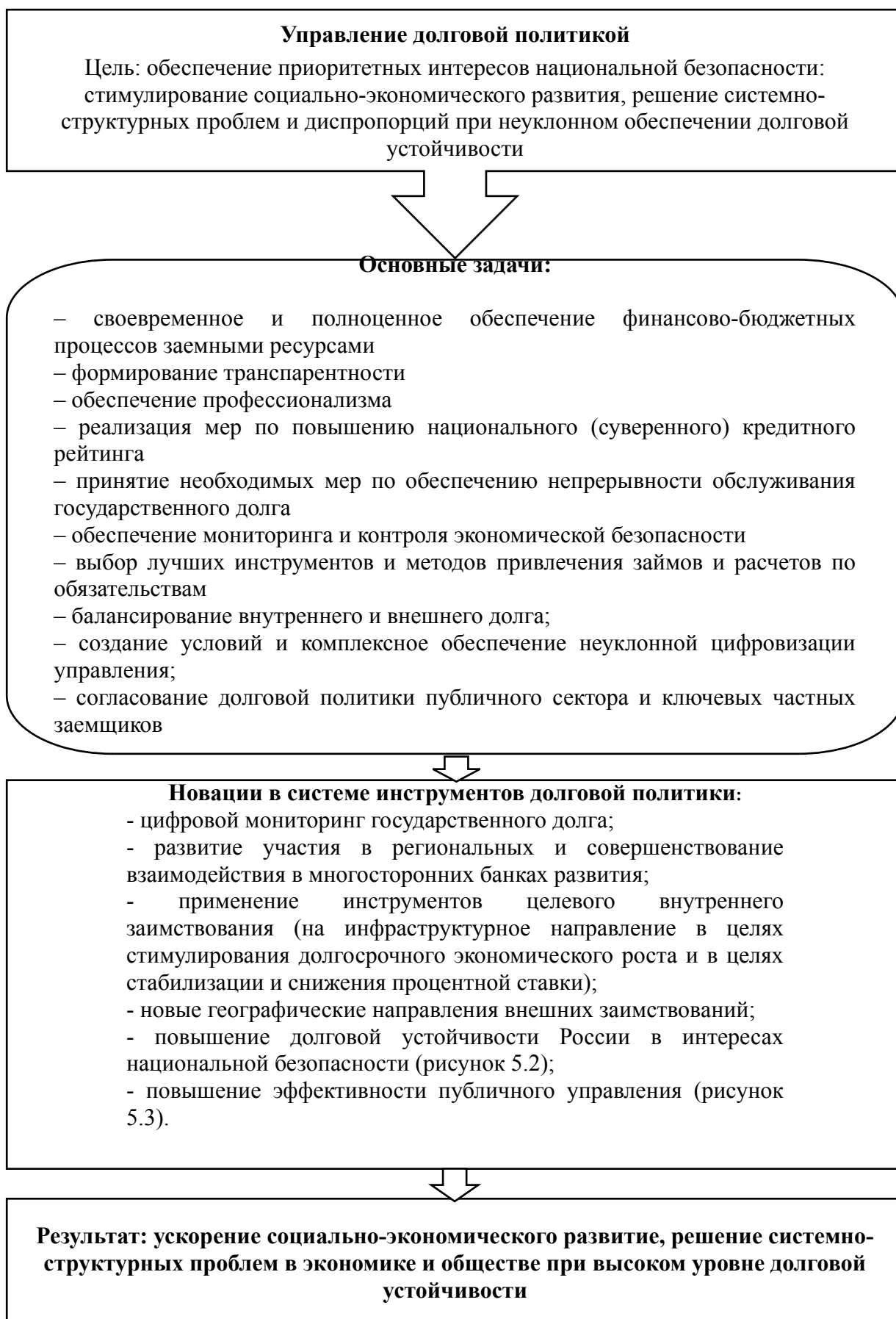


Рис. 5.1. Организационная модель управления государственной долговой политикой РФ на средне- и долгосрочный периоды

Источник: Составлено автором.

- повышение долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности (рекомендации детализированы в разделе 5.2 настоящей работы);

- повышение эффективности публичного управления (рекомендации детализированы в разделе 5.3 настоящей работы).

Ключевой целью управления долговой политикой Российской Федерации, исходя из материалов проведенного исследования, выступает обеспечение приоритетных интересов национальной безопасности: стимулирование социально-экономического развития, решение системно-структурных проблем и диспропорций при неуклонном обеспечении долговой устойчивости.

Задачами государственной долговой политики Российской Федерации на современном этапе выступают:

- своевременное и полноценное обеспечение финансово-бюджетных процессов заемными ресурсами по конкурентной ставке;

- формирование прозрачности в управлении государственным долгом;

- обеспечение профессионализма в предметной области на основе сочетания кадрового обеспечения и качественного уровня автоматизации (цифровизации);

- реализация мер по повышению национального (суверенного) кредитного рейтинга, находящихся в сфере управления уполномоченными субъектами;

- принятие всех необходимых мер по обеспечению непрерывности обслуживания государственного долга;

- обеспечение мониторинга и контроля экономической безопасности при реализации государственной долговой политики, сочетающего мониторинг долговой устойчивости и мониторинг (контроль) эффективности

(социально-экономической, бюджетно-финансовой) привлечения и расходования долгов;

- выбор лучших с позиций экономической целесообразности и безопасности инструментов и методов привлечения займов и расчетов по обязательствам;

- заемное финансирование государственного развития на основе сбалансированного привлечения долговых ресурсов на внутреннем и внешнем рынках;

- привлечение внешних заимствований на рынках капитала дружественных государств, в безопасной валюте платежа и с применением защищенных инструментов расчетов;

- создание условий и комплексное обеспечение неуклонной цифровизации управления государственным долгом;

- согласование долговой политики публичного сектора и ключевых частных заемщиков, применительно к привлекаемым внешним заимствованиям.

Ниже раскрыты ключевые элементы представленной модели, за исключением указанных выше из числа тех, которые будут раскрыты детально в разделах 5.2 и 5.3 настоящего диссертационного исследования, соответственно.

Формирование мониторинга в предметной области выступает основой управления национальной безопасностью. Основу мониторинга долговой политики должны составлять:

- непрерывная оценка состояния долговой устойчивости;
- периодическая оценка бюджетно-финансовой эффективности внутренних и внешних заимствований публичного сектора;

- анализ индикаторов национальной безопасности в целях оперативного выявления случаев превышения пороговых значений, либо вхождения в зону высоких рисков;

– информационное обеспечение лиц, принимающих государственные решения в сфере управления долговой политикой своевременной, объективной и полной информацией по поводу состояния и проблем обеспечения национальной безопасности;

– поддержка принятия ключевых оперативных, тактических и стратегических решений в области государственной долговой политики;

– публичное раскрытие ключевых результатов проводимого мониторинга для фасилитации рациональных решений широкого круга заинтересованных субъектов, включая собственников и руководителей компаний (корпораций), являющихся субъектами международных финансовых отношений.

Осуществление мониторинга национальной безопасности в сфере государственной долговой политики Российской Федерации в цифровой среде полностью соответствует мейнстриму развития системы публичного управления и контроля, и обеспечит лучшие результаты проводимого мониторинга и поддерживаемых им публичных управленческих и иных решений, в том числе по следующим причинам:

– ввиду сквозного характера и эмерджентности современных цифровых технологий, что позволяет комплексно управлять основными и сопутствующими процессами в области мониторинга долговой политики и долговой устойчивости на основе единой цифровой платформы и с применением унифицированных цифровых решений, которые могут быть одновременно использованы в смежных сферах публичного финансового управления, включая такие, как мониторинг трансграничного движения капитала, валютный мониторинг и контроль, мониторинг и контроль в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, а также по ключевым направлениям мониторинга общей реализации денежно-кредитной политики Российской Федерации. Соответствующий инструментарий может быть также использован для мониторинга приоритетных интересов экономической безопасности в сфере долговой политики субъектов РФ, муниципальных образований, а также

отдельных корпоративных структур и институтов, прежде всего, существующих в распределенном формате;

– вследствие уникальных вычислительных способностей и мощностей. Современные цифровые технологии обеспечивают сбор и обработку колоссальных по объему массивов несистематизированной информации, в частности, сведений, представленных в средствах массовой информации (СМИ). Не только сбор и накопление, но и анализ такой информации традиционными методами представляется невозможным. Благодаря цифровым технологиям, может быть обеспечен высокоточный автоматизированный мониторинг долговой политики, а также сформировано управление национальной экономической безопасностью на основе высокоточного прогнозирования и оценки рисков долговой политики (долговой устойчивости);

– ввиду низких рисков ошибок и технологических сбоев, цифровые технологии обеспечивают непрерывное и безопасное сопровождение управления государственной долговой политики, снижая риски, традиционно ассоциируемые с человеческим фактором, а также высвобождая профессионалов государственного управления на направления выполнения публичных функций, которые по объективным причинам не могут быть вверены средствам автоматизации.

Соответствующий перечень условий и возможностей может быть разукрупнен и продолжен; также следует учитывать непрекращающееся развитие цифровизации. Новые поколения цифровых технологий не только расширяют имеющийся потенциал, но и, зачастую, предоставляют новейшие возможности фасилитации управленческой деятельности, в том числе, по ранее не известным направлениям.

Перспективные инструменты долговой политики в целях обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности Российской Федерации также включают в себя:

– заимствования на нетрадиционных для соответствующей деятельности в предыдущие годы рынках капитала дружественных государств. Необходимо утвердить на уровне нормативно-правовых актов Минфина, Банка России, уточненные перечни дружественных государств, в контексте долгосрочной безопасности установления финансово-кредитных отношений (в настоящее время формируются исключительно перечни недружественных государств, учет которых представляется необходимым, но не достаточным для принятия решений по географической переориентации заимствований). С учетом того, что на новых рынках капитала для осуществления внешних заимствований России, как правило, недостаточно развита необходимая инфраструктура, российской стороне целесообразно принимать активное участие в становлении и совершенствовании институтов и инфраструктуры финансового рынка дружественных государств. Соответствующая деятельность может осуществляться через участие в интеграционных площадках, включая ЕАЭС, БРИКС, Шанхайскую организацию сотрудничества и другие;

– проведение внешних государственных заимствований в рамках новой международной распределенной финансовой архитектуры (см. подробнее раздел 1.3 настоящей диссертационной работы. Для реализации направления видится необходимым на публичном уровне всесторонне содействовать развитию участия России, ЕАЭС в региональных и совершенствованию взаимодействия в многосторонних банках развития;

– новейшие платформы сбора финансов (включая краудлендинговые платформы пирингового финансирования, а также блокчейн-платформы). Преимущества данных технологий заключаются одновременно в расширении возможностей выхода на нетрадиционные рынки капитала (заимствований), а также в кардинальном повышении надежности платежно-расчетных операций, как в части финансового контроля, так и в части пресечения неправомерного вмешательства недружественных субъектов. Следует подчеркнуть, что использование блокчейн-технологий, положенное в основу

функционирования цифровых пиринговых платформ, а также в основу смарт-контрактов, на основе которых происходит управление договорными обязательствами, исключает риски узурпации или блокировки работы соответствующих систем на основе волеизъявления какой-либо стороны. Данная специфика не только повышает надежность проводимых заимствований, но и снижает риски недоверия участвующих сторон, тем самым, стимулируя развитие обновленной глобальной и региональной финансовой инфраструктуры;

– цифровые валюты и иные цифровые средства финансирования государственного долга и проведения расчетов по ним. Данный инструментарий непосредственно связан с применением цифровых платформ финансирования, обеспечивает сквозное применение цифровых инструментов заимствования, а также формирует безопасную систему расчетов в контексте вероятного применения антироссийских санкций, включая вторичные санкции. Цифровые валюты также позволят избежать неопределенности в части выбора конкретной валюты платежа, например, цифровая валюта стран БРИКС будет соответствовать сильным сторонам экономики субъектов инициации цифровой эмиссии.

Наконец, достижению целей и задач перспективной государственной долговой политики должно содействовать применение инструментов целевого внутреннего заимствования. Помимо облигаций, также целесообразно создавать государственно-частные фонды финансирования, ориентированные на инфраструктурное направление в целях стимулирования долгосрочного экономического роста и в целях стабилизации и снижения процентной ставки. Следует подчеркнуть, что в условиях беспрецедентной внешней нагрузки на российскую экономику, абсорбирование финансовых ресурсов на внутренних рынках капитала должно происходить исключительно избирательно и с учетом необходимости сохранения за бизнесом достаточного финансового потенциала не только для поддержки



непрерывности функционирования, но и для стимулирования корпоративного экономического роста и развития.

## **5.2. Повышение долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности на основе цифрового управления**

Важнейшим аспектом перспективного управления государственной долговой политикой Российской Федерации в стратегическом аспекте, как было показано выше, выступает неуклонное повышение долговой устойчивости России. В контексте актуализировавшихся рисков и угроз приоритетным интересам национальной безопасности в предметной области, представляется необходимым уточнить ключевые направления повышения внутренней и внешней долговой устойчивости.

Применительно к государственной внешней задолженности, таковыми выступают нижеследующие:

- обеспечение бесперебойности расчетов по обслуживанию и возврату государственного внешнего долга;
- гарантии осуществления платежей по долговым расчетам в выбранной валюте либо безусловной замены на альтернативную валюту платежа;
- радикальная смена рынков привлечения капитала на рынки дружественных государств с сохранением объемов внешних заимствований, необходимых и достаточных для экономически безопасного и диверсифицированного финансирования ключевых финансово-бюджетных потребностей;
- недопущение злонамеренных действий против государственного внешнего долга России, которые могли бы причинить реальный и существенный ущерб приоритетным национальным интересам. Поддержка внешней долговой защищенности корпоративного сектора, прежде всего, системообразующих компаний (корпораций), таких, как банки.

Применительно к государственному внутреннему долгу:

- балансирование целей долгового финансирования экономического роста и стимулирования финансовой активности частного сектора;
- применение рациональных форм, методов и инструментов управления и контроля за внутренними заимствованиями;
- формирование вариативности инструментов привлечения заимствований на внутреннем рынке;
- комплексное содействие развитию и конкуренции на национальных рынках капитала;
- обеспечение планирования и контроля рационального расходования заемных средств, привлеченных государством на внутренних рынках (преимущественно на нужды инфраструктурного развития и в целях стимулирования долгосрочного экономического роста и в целях стабилизации и снижения процентной ставки);
- формирование системы мониторинга долговой безопасности РФ с учетом внутренних заимствований (в настоящее время отсутствует), с обеспечением официальной публикации результатов мониторинга.

С учетом изложенного, и опираясь на результаты моделирования эффективности в интересах обеспечения устойчивости государственной долговой политики России, проведенного в разделе 3.3 настоящей диссертационной работы, на рисунке 5.2 представлена организационно-экономическая модель снижения рисков национальной безопасности Российской Федерации в контексте обеспечения устойчивости долговой политики.

Предлагаемая организационно-экономическая модель снижения рисков национальной безопасности Российской Федерации в контексте обеспечения устойчивости долговой политики предполагает реализацию следующих мероприятий:

1. Мониторинг экономической безопасности через пороговые показатели. Представляется целесообразным еще раз подчеркнуть, что без

осуществления мониторинга, информационное обеспечение и прозрачность в системе управления национальной финансово-экономической безопасностью, представляются невозможными.

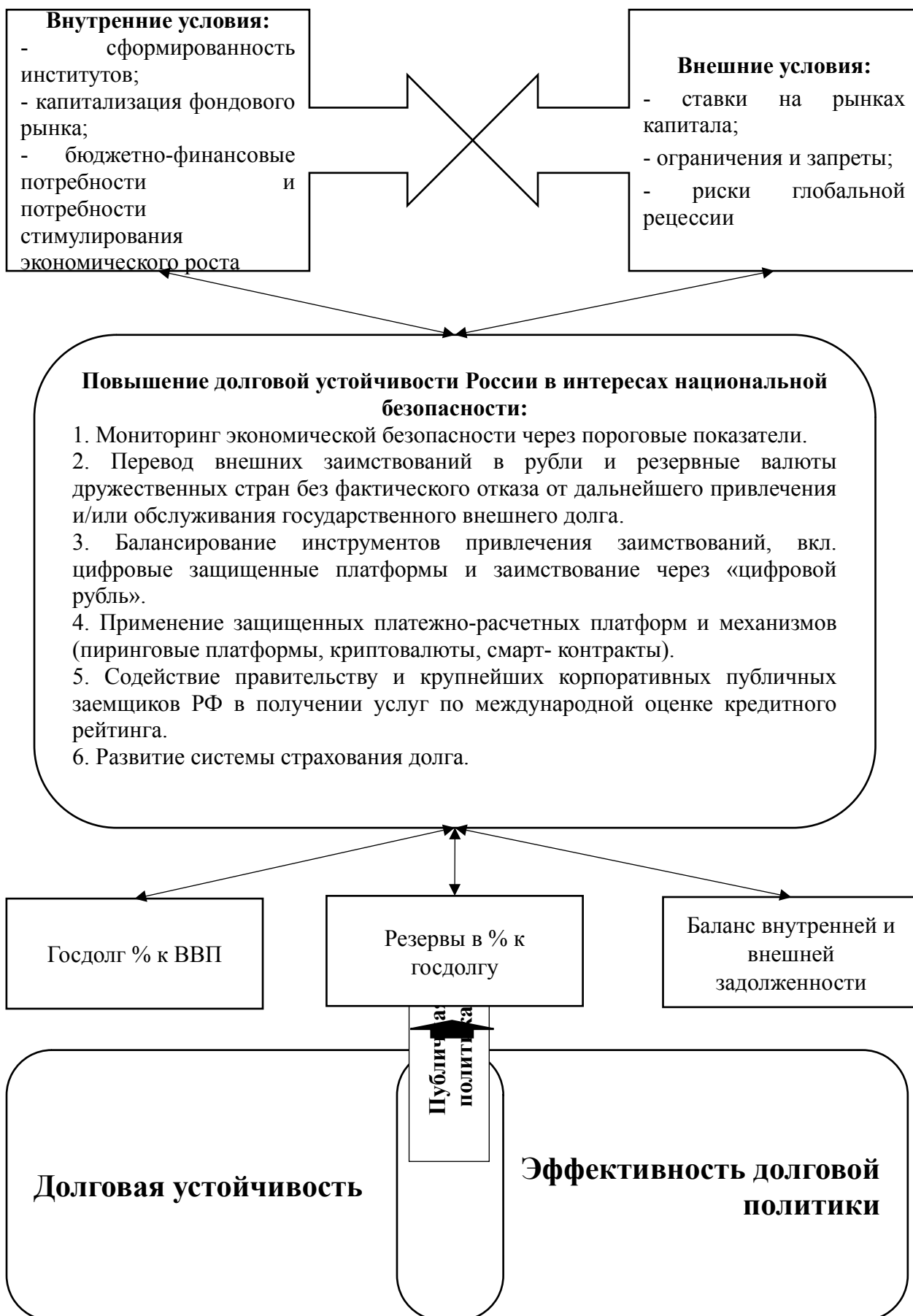


Рис. 5.2. Организационно-экономическая модель снижения рисков национальной безопасности Российской Федерации в контексте обеспечения устойчивости долговой политики

Источник: Составлено автором.

Применительно к государственному долгу в целом (как внутреннему, так и внешнему), представляется необходимым:

- осуществить нормативную дифференциацию понятий «внешний долг», «государственный внешний долг»;
- обеспечить установление единой методики исчисления государственного внешнего долга Российской Федерации и мониторинга внешней задолженности.

Следует на уровне Правительства РФ, Банка России, согласовать и утвердить пороговые значения ключевых показателей долговой устойчивости, в отношении совокупного государственного долга, при этом рассматривать не только пределы максимальных с позиций национальной безопасности заимствований, но также и соотношения уровня внутреннего и внешнего долга.

С учетом предпосылок, сформулированных в модели (3.1) и результатов моделирования устойчивости государственной долговой политики России, представленных в таблице 3.6, определены пороговые значения экономической безопасности в части соотношения внутреннего и внешнего долга, при превышении которых с 99%-й вероятностью будет иметь место сокращение темпов экономического роста, вызванного высоким уровнем внешней задолженности (нижний порог), либо ввиду чрезмерных изъятий финансовых ресурсов у публичного сектора (верхний порог), см. рисунок 5.3.

Соответствующие значения должны характеризоваться гибкостью и подлежать пересмотру при кардинальных изменениях внутренней и внешней среды, причем, говоря о внутренней среде, с учетом материалов проведенного исследования, ключевым фактором перехода должно стать состояние зрелости финансово-экономических институтов (таблица 5.1).

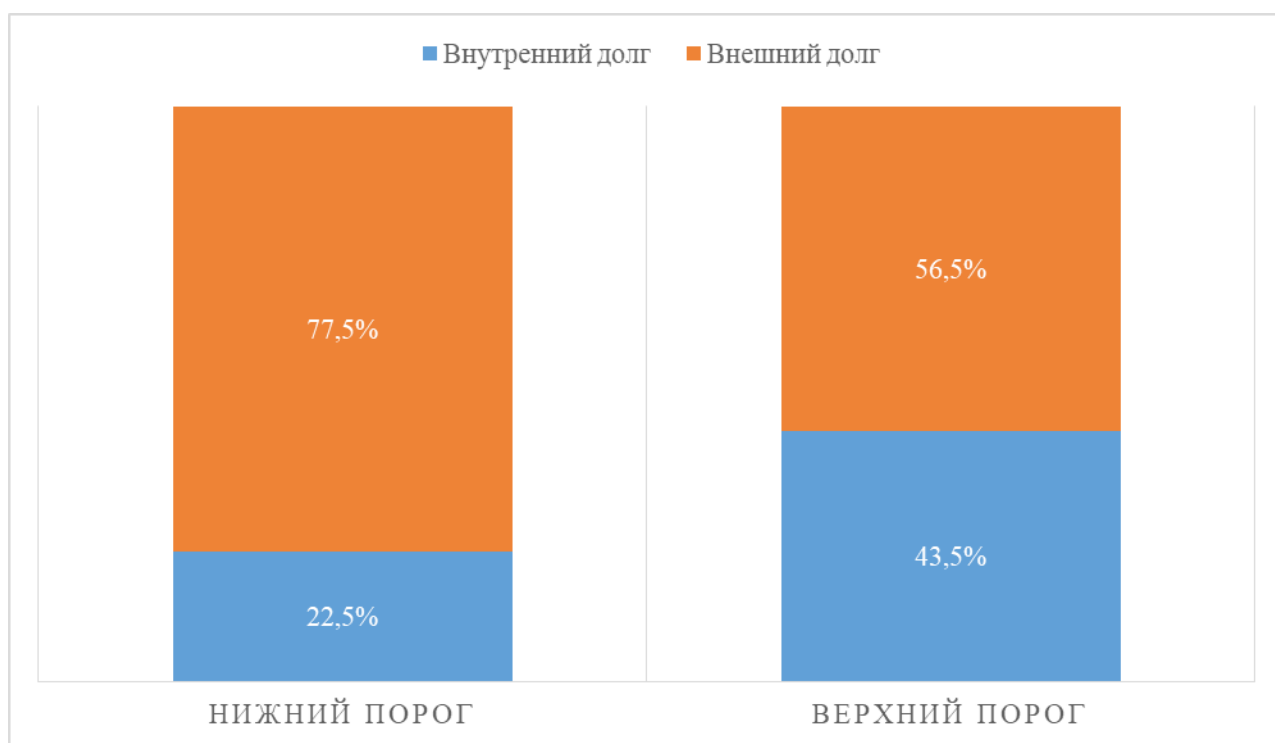


Рис. 5.3. Пороговые значения соотношения государственного внутреннего и внешнего (в узком выражении) долга в интересах национальной безопасности, %

Источник: Рассчитано автором

Таблица 5.1 – Градация зрелости институтов и экономики для управления долговой устойчивостью государства

Зарождение		Развитие рыночной экономики		
		Догоняющее (развивающиеся рынки)	Опережающее (формирующиеся рынки)	Высокое (развитые рынки)
Капитализация финансового рынка	Низкая	Уровень I (Беларусь)	Уровень II (Турция, Россия)	-
	Умеренная		Уровень III (Бразилия)	Уровень V (Финляндия)
	Высокая	-	Уровень IV (Китай)	Уровень VI (США)
Зрелость		Формирующиеся		Зрелые
		Развитие институтов управления рыночной экономикой		

Источник: Составлено автором

Подставляя в модель (3.1) показатели по типовым страновым представителям (таблица 5.1), могут быть определены параметры предельных показателей долговой устойчивости (рисунок 5.4).

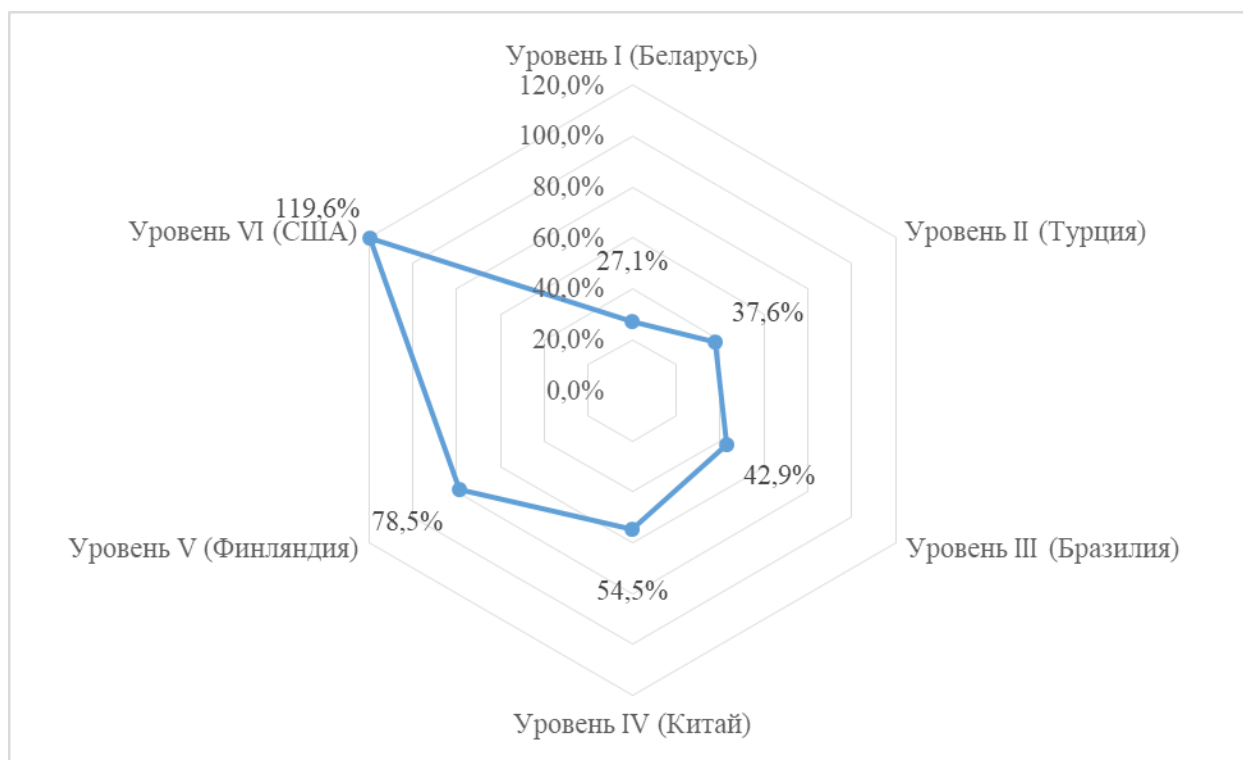


Рис. 5.4. Пороговые значения соотношения государственного долга к ВВП в зависимости от уровня зрелости институтов и экономики, %

Источник: Рассчитано автором

2. Перевод внешних заимствований в рубли и резервные валюты дружественных стран (юань, дирхам ОАЭ и др.) **без фактического отказа от дальнейшего привлечения и/или обслуживания государственного внешнего долга.** Соответствующие действия не следует рассматривать в качестве своеобразного лозунга, представляется обеспечить комплекс мер по реализации валютного перехода в системе внешних заимствований, руководствуясь, при этом, четким пониманием того, что, во-первых, инвесторы по существующим договорам могут негативно воспринимать соответствующие оферты по смене валюты платежа, прежде всего потому, что учитывают валютные риски инвестирования непосредственно в

выбранной валюте. Во-вторых, кредитование национального правительства России в рублях РФ, а также в валютах формирующихся рынков могут рассматриваться потенциальными инвесторами как высоко рисковые и не допустимые, либо ограниченно допустимые с позиций инвестиционной политики. Во всех случаях, заимствования в нетипичных валютах на сегодняшнем этапе приведет к начислению повышенной премии кредитора за риск, что может снизить привлекательность заимствований с позиций обеспечения их интегральной бюджетно-финансовой эффективности, вплоть до мотивации отказа от заимствований.

Соответствующие обстоятельства не должны рассматриваться как основание для отказа от представленных действий. Переход к новым форматам отношений на мировых рынках капитала, включая перевод публичных заимствований в «нетипичные» валюты, по всей видимости, назрел достаточно давно и является объективно обусловленным. Инициативу в соответствующих действиях должны брать как заемщики, реально или потенциально пострадавшие в условиях санкций и внешнеполитического шантажа (абстрагируясь от российского санкционного кейса, представляется целесообразным напомнить, в частности, о масштабных ограничениях на инвестиционную деятельность китайских субъектов в США), так и некоторые кредиторы, которые заинтересованы в устойчивых и прозрачных отношениях по предоставлению займов национальным правительствам быстрорастущих рынков с минимальными рисками, связанными с произвольным внешним вмешательством третьих стран. Запреты на расчеты в долларах США, евро, фунтах стерлингов не просто ограничивают свободу конвертации данных валют. Соответствующие решения, как представляются, выступают примером экономико-политического «Средневековья», поскольку категорически противоречат сложившимся на протяжении нескольких столетий базовым контурам международных финансово-экономических отношений в условиях глобализации мировой экономики, интенсификации трансграничного движения капитала и других сопутствующих явлений.



В систему действий по переводу внешних заимствований Российской Федерации в рубли и резервные валюты дружественных стран представляется целесообразным включить нижеследующие:

- высокоточная (в том числе с применением инструментария анализа «больших данных») идентификация параметров перспективного плана внешних финансовых заимствований на средне- и долгосрочную перспективу;

- выбор валюты для новых заимствований, альтернативно к российскому рублю, в том числе для тех инвесторов, которые ограничены в инвестированию в национальные валюты публичных заемщиков. Соответствующие валюты должны отвечать следующим основным критериям:

- свободная конвертируемость;

- отсутствие факта подчинения эмиссионного центра правительству (властям) любого из недружественных государств, в соответствии с определенным правительством РФ, иными органами государственной власти Российской Федерации, перечнем (перечнями) недружественных государств, а также факта вхождения государства, эмитирующего данную валюту во враждебные России военные, политические, военно-политические альянсы;

- принадлежность крупной (ТОП-20 по размеру ВВП) экономике;

- низкие или умеренные инфляционные риски по национальной экономике страны принадлежности эмиссионного центра;

- принадлежность стране с развитым или формирующимся рынком (для фасилитации выбора целесообразно рекомендовать разработать и официально утвердить соответствующие перечни или правила отбора, например, руководствуясь известной методологией Всемирного Банка или МВФ, либо утверждать на уровне Правительства РФ конкретные перечни валют для заимствований, в число которых, с учетом объективного соответствия представленным выше критериям,

рекомендуются на текущем этапе включить китайский юань, дирхам ОАЭ. С учетом не прекращающихся и мало прогнозируемых флуктуаций во внешней политике, соответствующие требования и/или перечни валют должны подлежать обязательному периодическому пересмотру;

– прогнозирование и планирование предпочтительной с позиций экономической безопасности валютной структуры внешних заимствований государственного сектора на перспективу;

– побуждение корпоративного сектора к изменению валютной политики внешних заимствований, вплоть до установления императивных требований;

– заключение новых соглашений (контрактов) по внешним займам публичного сектора с клаузой о возможности изменения валюты платежа при блокировке расчетов недружественной стороной в обход решений Совета Безопасности ООН;

– проведение масштабных переговоров с держателями обязательств по государственному внешнему долгу Российской Федерации по поводу добровольной конвертации в альтернативную иностранную валюту, с перспективой перевода всего объема внешнего долга в российские рубли и корзину валют дружественных государств.

Надежной альтернативой представленным вариантам решения по смене валюты платежа выступает перевод части внешних заимствований в цифровые валюты, в том числе синтетические, как, например, цифровая валюта БРИКС.

3. Балансирование инструментов привлечения заимствований, включая цифровые защищенные платформы и заимствование через «цифровой рубль» с учетом рисков цифровых инструментов привлечения заимствований.

4. Применение защищенных, прежде всего, цифровых, платежно-расчетных платформ и механизмов. В разделе 5.1 отмечалось, что использование цифровых платформ на основе блокчейн-технологии, в том

числе пиринговых платформ, позволит расширить инструментарий финансирования государственного долга. Одновременно речь идет о неуклонном повышении безопасности заимствований, поскольку цифровые платформы и цифровые валюты защищены от неправомерного внешнего вмешательства, включая злонамеренные действия, связанные с вероятной сменой приоритетов в публичной политике отдельных международных партнеров.

5. Содействие правительству и крупнейшим корпоративным публичным заемщикам Российской Федерации в получении услуг по международной оценке кредитного рейтинга. Фактическая блокировка внешних заимствований, предполагаемых к осуществлению российскими субъектами через санкционный запрет на публикацию рейтингов международными агентствами, не должен стать препятствием к осуществлению высокоэффективной государственной долговой политики. Следует реализовать систему мер по признанию широким мировым сообществом дружественных России государств национальных рейтинговых агентств, а также рейтинговых агентств дружественных государств. Для реализации соответствующих мер важно обеспечить перекрестное участие российских и иностранных субъектов в управлении, деятельности и контроле за рейтинговыми агентствами, популяризировать их функционирование на международных рынках, укреплять статус всеми возможными мерами, например, через официальную регистрацию / лицензирование органами финансового управления / Банком развития БРИКС.

6. Развитие системы страхования долга, в том числе через создание совместных с дружественными государствами финансово-страховых агентов, а также через применение инструментов цифрового страхования рисков по государственному долгу, в том числе страхования с применением цифровых валют.

С учетом перманентной вариативности состояния и развития внешней среды реализации государственной долговой политики, перечень мер и

инструментов укрепления долговой безопасности Российской Федерации может быть пересмотрен и дополнен.

### **5.3. Рекомендации по повышению результативности управления государственным долгом Российской Федерации**

Важнейшим аспектом обеспечения приоритетных интересов национальной безопасности Российской Федерации в рамках перспективной системы государственной долговой политики, выступает неуклонное совершенствование деятельности по управлению государственным долгом, которая осуществляется на уровне государственного управления.

С учетом положений теории и практики государственного управления, актуального состояния реализации административной реформы в Российской Федерации, представляется целесообразным выделить ключевые организационные предпосылки для повышения результативности управления государственным долгом Российской Федерации:

- профессионализм публичного управления;
- развитость институтов (речь, при этом, идет как о финансово-экономических институтах, так и, прежде всего, об институтах публичного управления в системе государственной финансовой политики и ее практической реализации;
- надлежащее кадровое обеспечение государственной политики в предметной области в сочетании с неуклонным снижением кадровых рисков (рисков в области управления и использования человеческого капитала государственного управления);
- непрерывное развитие цифровизации как ключевого инструмента фасилитации высокоэффективного публичного управления с учетом современного состояния науки и техники.

Безотносительно конкретной сферы публичного управления, для организационного содействия улучшениям во всех тех областях, которые

оказались затронутыми неправомерными односторонними антироссийскими санкциями, необходимо обеспечить организационное единство институтов и инструментов государственной политики, ключевым направлением которой в современных условиях и, по всей видимости, на долгосрочный период выступит интегральное противодействие последствиям ранее введенных санкций и рискам в отношении новых. В этой связи на уровне национального правительства рекомендуется осуществить создание Единого координационного совета по антироссийским санкциям, в число направлений которого должно быть включено содействие сохранению и повышению долговой устойчивости Российской Федерации.

С учетом материалов проведенного исследования и на основе комплексной рецепции лучшего странового опыта, могут быть предложены следующие практико-ориентированные рекомендации по повышению результативности управления государственным долгом Российской Федерации

– цифровое управление. В данном направлении цифровизация предполагает разработку и внедрение комплексной цифровой государственной информационной системы (платформы) для синтезированного управления государственным внутренним и внешним долгом. Функционал платформы, помимо дублирования и хранения информации, должен позволять в автоматизированном режиме проводить анализ состояния управления в предметной области, внутренней и внешней среды реализации государственной долговой политики, цифровой мониторинг и контроль государственного управления, проектирование и планирование, а также проверку результативности (безошибочности) действий публичных служащих;

– транспарентность управления, периодические отчеты. Государственное управление долговой политикой должно быть прозрачным, в том числе в целях формирования единообразного понимания перспектив развития внешней среды осуществления экономической деятельности всеми

заинтересованными субъектами. С учетом санкционных рисков и иных ассоциируемых проблем, часть сведений может быть классифицирована (определена в качестве информации закрытого характера), однако лишь на основе заблаговременного нормативного закрепления с наличием надлежащих обоснований по принципу минимизации вреда национальным интересам, в число которых входят развитие экономических агентов и институтов, крайне лимитированное при низкой транспарентности государственной экономической, в том числе, долговой, политики. Периодическая отчетность в предметной области должна включать в себя, по меньшей мере, сведения о целях и задачах государственной долговой политики, ключевых показателях эффективности, мерах по повышению результативности государственного управления, проблемах в предметной области и перспективах их разрешения;

– обновленная система мониторинга публичной долговой политики и государственной долговой устойчивости, который должен осуществляться преимущественно в цифровом формате и предполагать, по меньшей мере, реализацию таких направлений, как мониторинг и контроль показателей долговой устойчивости РФ на внутреннем и внешнем рынках капитала, показателей эффективности государственной долговой политики, фактах и причинах их достижения либо недостижения, о целевых ориентирах на перспективу, и должна охватывать как управление государственным внутренним, так и внешним долгом, при формировании единообразных подходов к их пониманию и исчислению и др.;

– укрепление ответственности должностных лиц за разработку и реализацию политики в сфере управления государственным долгом. В этой связи представляется необходимым провести мониторинг законодательства и правоприменительной практики по поводу публично-правовой ответственности в системе управления государственной долговой политики, и на основе учета широкого экспертного мнения реализовать меры по укреплению правопорядка в предметной области публичного управления

через укрепление ответственности должностных лиц за разработку и реализацию политики в сфере управления государственным долгом;

– конвергенция внешнеэкономического и внешнеполитического блока в управлении внешними заимствованиями. Соответствующие действия могут быть осуществлены в рамках предлагаемого к созданию Единого координационного совета по антироссийским санкциям. Кроме того, представляется необходимым осуществить формирование совместных рабочих групп с представителями органов финансового управления федерального центра (Минфина РФ и Банка России) и регионов, Минэкономразвития, крупнейших публичных заемщиков на внешних рынках, а также субъектов публичной дипломатии. В число приоритетных направлений функционирования таких групп должны войти: определение перечней дружественных государств для взаимодействия на рынках капитала; уточнение приоритетов политики внешних заимствований при синхронизации с действиями представителей публичного сектора; подготовка проектов межгосударственных соглашений в предметной области и др. В перспективе представляется целесообразным предусмотреть интеграцию информационных баз данных и цифровых платформ внешнеэкономического и внешнеполитического блока в управлении внешними заимствованиями;

– усиление и перераспределение ответственности субъектов мониторинга и контроля, посредством принятия соответствующих правовых норм, утверждение административных регламентов, а также реализации мер по цифровизации публичного управления в предметной области;

– развитие общественного контроля, в виде формирования систем и обеспечения деятельности субъектов общественного контроля в сфере государственной долговой политики. Важным аспектом реализации улучшений по данному направлению выступает стимулирование общественной активности и поддержка соответствующей инициативы,

которые без обеспечения высокого уровня транспарентности государственной долговой политики представляются невозможными.

При условии реализации предложенных выше рекомендаций, сформированные контуры обновленной модели институтов и ответственности в сфере управления государственным долгом Российской Федерации в целях неуклонного повышения эффективности публичного управления и обеспечения государственной долговой устойчивости представлены ниже на рисунке 5.5.

Обновленная модель институтов и ответственности в сфере управления государственным долгом Российской Федерации не может быть эффективно реализована без надлежащего взаимодействия и системных преобразований во внешней среде, в связи с чем субъектам публичной политики на современном этапе в перечень ключевых обязанностей должно быть вменено интегральное содействие обеспечению децентрализации мирового рынка капиталов, включая:

- полноценное внедрение и интернационализацию «цифрового рубля»;
- активный переход на расчеты в национальных валютах в трансграничных финансово-экономических отношениях;
- содействие децентрализации международных финансовых институтов с активной поддержкой региональных децентрализованных банков развития;
- комплексная поддержка активизации финансовой интеграции в рамках БРИКС (с перспективой скорейшего принятия новых участников) и ЕАЭС.



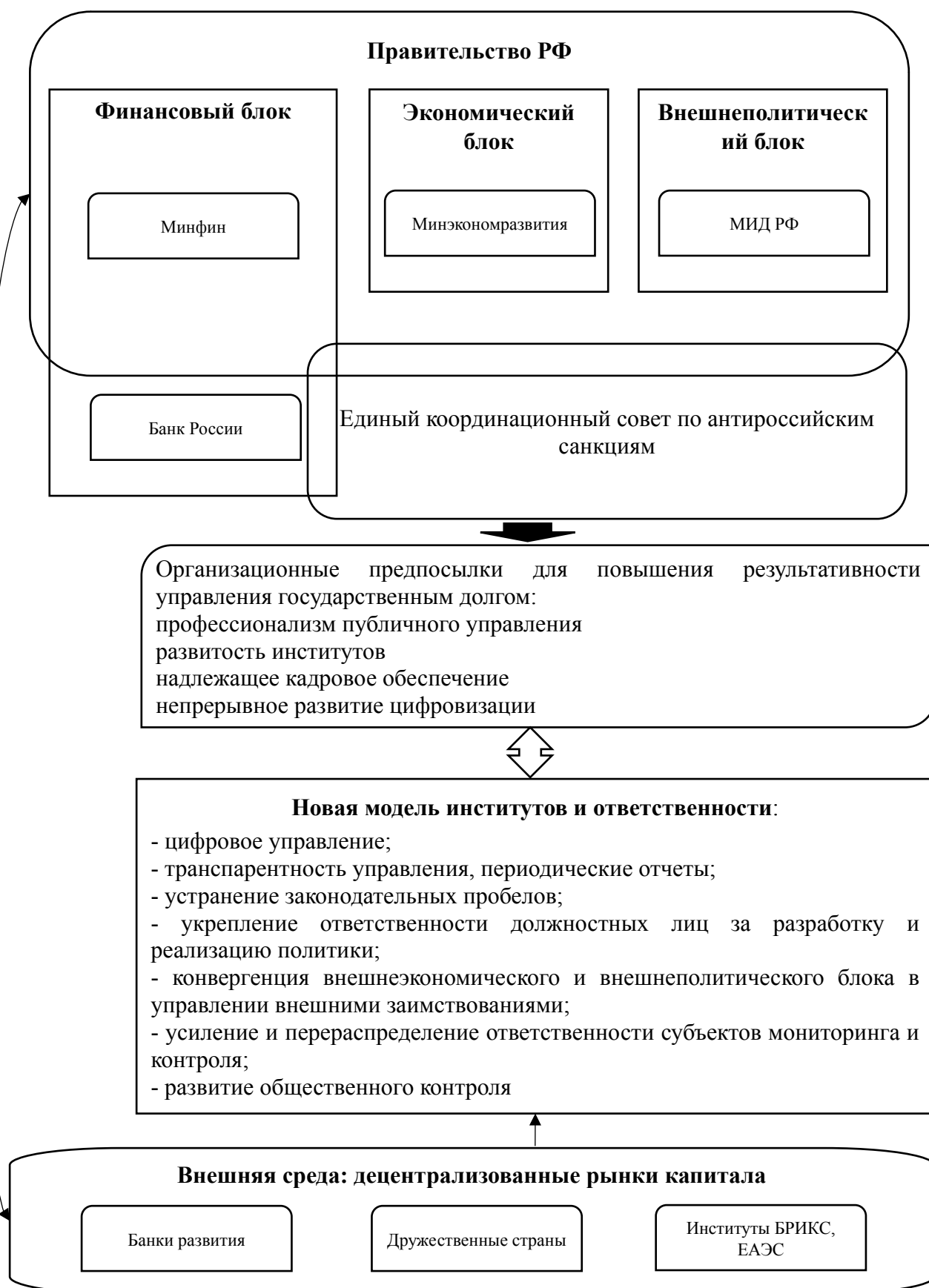


Рис. 5.5 – Обновленная модель институтов и ответственности в сфере управления государственным долгом Российской Федерации  
 Источник: Составлено автором.

Прогресс в предметной области тормозился не только в силу политических причин, но также и ввиду объективной необходимости в радикальных преобразованиях существовавшей финансовой системы, которая в целом удовлетворяла базовым потребностям присутствия на внешних рынках капитала. Односторонние антироссийские санкции радикально меняют ситуацию на финансовых рынках, подталкивая к реализации решительных мер по финансовой децентрализации и регионализации. Кризис мировой финансовой архитектуры, описанный в настоящем исследовании, дополняется радикальными вызовами финансовой безопасности, которые формирует исключительно неблагоприятный опыт одностороннего введения экономических санкций, а также неправомерная заморозка капитала, тем более меры по его экспроприации.

От подобных мер не защищены страны и корпоративные заемщики по всему миру, даже если на текущий момент они не попадали под односторонние санкции.

Новейшие цифровые технологии призваны оказать существенное, если не решающее влияние на развитие децентрализованных финансово-кредитных систем, и окажут содействие распределенным системам финансовой интеграции, в частности, в рамках финансовых и валютных союзов, в том числе с существенной территориальной отдаленностью участников, которая имеет место в случае с БРИКС. Выстраивание новой децентрализованной финансовой архитектуры мира уже сегодня выступает залогом обеспечения приоритетных интересов в области национальной безопасности стран мира.

#### **Выводы по 5 главе.**

В средне- и долгосрочной перспективе ключевыми факторами, определяющими эффективность реализации государственной долговой политики Российской Федерации, выступают военно-политические флуктуации. В новейших условиях, проактивное реагирование на внешние

угрозы и риски выступает приоритетом обеспечения долговой устойчивости отечественной экономики, включая успешную реализацию ключевых функций российского государства.

В целях долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности, к реализации могут быть предложены следующие ключевые мероприятия: мониторинг экономической безопасности через пороговые показатели; перевод заимствований в рубли и резервные валюты дружественных стран; балансирование инструментов привлечения заимствований, включая цифровые защищенные платформы и заимствование через «цифровой рубль» с учетом рисков цифровых инструментов привлечения заимствований; обеспечение международных рейтинговых оценок кредитоспособности национальных агентов; развитие системы страхования долга.

В контексте повышения эффективности управления государственным долгом Российской Федерации предлагается к реализации новая модель институтов и ответственности, включающая в себя цифровое управление; транспарентность управления, периодические отчеты; устранение законодательных пробелов; укрепление ответственности должностных лиц за разработку и реализацию политики; конвергенцию внешнеэкономического и внешнеполитического блока в управлении внешними заимствованиями; усиление и перераспределение ответственности субъектов мониторинга и контроля; развитие общественного контроля.

## Заключение

По результатам проведенного исследования представляется возможным констатировать, что его цель достигнута, задачи выполнены, что подкрепляется нижеследующими выводами.

Долговая политика в рамках финансовой политики государства рассматривается как элемент и инструмент финансового управления и политики, то есть осуществляется в мейнстриме стратегии и политики управления государственными финансами и одновременно обеспечивает выполнение ключевых положений государственной финансовой политики, соблюдение ее основных направлений и достижение целевых показателей. Долговая политика государства предполагает выбор способов и технологий заимствований, определение целевой структуры, предельных уровней заимствований, а также источников и методов урегулирования задолженности, включая ее своевременное и полноценное погашение и опосредуется ключевыми государственными интересами, прежде всего, необходимостью и целесообразностью заимствований как лучшего источника обеспечения исполнения функций государства, прежде всего, финансовой функции.

Целью формирования системы национальной безопасности в государственной долговой политике выступает обеспечение долгосрочной долговой устойчивости государства, понимаемой как экономически безопасное, то есть не подверженное критическим изменениям под влиянием факторов внутренней и внешней среды, функционирование публичных финансов, при котором посредством внутренних заимствований обеспечивается необходимое и достаточное финансирование полноценного выполнения государством своих конституционных функций с соблюдением установленных финансов-бюджетных ограничений, направленных на

своевременное и полноценное обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга.

Разработка теоретических аспектов управления государственным долгом остается фундаментальным разделом экономической теории, она осуществляется несколько столетий – от классических до новейших школ и учений. При этом единство исследовательских позиций не только не сформировалось, но и стало более эфемерным, наглядно иллюстрируя базовый постулат фундаментального противоречия в области государственных заимствований: существует объективная необходимость в привлечении государственного долга для решения специфических функциональных задач, результат которого направлен на обеспечение экономического роста, при этом имеются объективные пределы, когда наращивание заимствований приводит к обратному эффекту, а также ограничения, в связи с которыми заимствования, прежде всего, внешние, ведут за собой трансмиссию негативных социально-экономических явлений.

Перспективное управление государственным долгом в интересах национальной безопасности должно опираться на понимание факта, что рецепты управления государственным долгом не могут быть универсальными, поскольку невозможно учесть многообразие целей долговой политики и факторов долговой устойчивости в открытой экономике, в том числе с учетом факторов глобализации и научно-технического прогресса. В результате контуры управления долговой политикой и оценки долговой устойчивости следует связывать с приоритетными интересами национальной безопасности, включая текущее ресурсное обеспечение и целевые индикаторы будущих состояний с учетом воздействия ключевых внутренних (обеспечение гибкого и адаптивного инструментария управления долговой политикой, с учетом передовых достижений цифровых интеллектуальных технологий сквозного характера) и внешних (состояние мировой валютно-финансовой системы и ее регулирование институтами и механизмами) факторов влияния.

Анализ особенностей управления государственным долгом Российской Федерации позволил выявить, что Российская Федерация, будучи одной из крупнейших мировых экономик, остается важным участником системы международных заимствований, которые дополняются внутренними заимствованиями, регулируя эффективность бюджетной политики и способствуя полноценному выполнению функций государства. Россия – консервативный заемщик на мировом рынке капитала. Правительственные агенты осознанно лимитируют государственные заимствования, в соответствии с положениями денежно-кредитной политики и с учетом исторических обстоятельств сложного пути преодоления финансово-экономической зависимости от международных кредиторов. Эффекты от трансформаций в государственной долговой политике, связанных с ней прочих областях экономической политики, в сочетании с относительно благоприятными периодами экономического роста, позволили перейти к внешней долговой политике Российской Федерации, характеризующейся ограниченными (низкими) рисками.

В новейших условиях санкционных рисков внешних государственных заимствований, не следует реализовывать меры по наращиванию внутреннего долга. Для непопадания в ловушку нерациональной долговой политики и неконтролируемого абсорбирования ликвидности, целесообразно балансировать внутренние и внешние заимствования (переключившись на рынки капитала дружественных государств и при условии создания (доработки) критически значимой финансовой инфраструктуры), сочетая их с мерами по развитию внутренних финансовых рынков, проведением системно-структурных реформ в экономике, обеспечением интегрального повышения качества публичного управления на рынках капитала.

В ходе исследования было выявлено, что в отличие от большинства других рисков государственной долговой политики, исключительно высокие оценки получили политические риски, которые реализовались в 2022 году в виде масштабных санкционных ограничений, наложенных на привлечение и

обслуживание государственного долга российских субъектов, его страхование, получение рейтинговых оценок. Соответствующий риск актуализировал традиционные угрозы в сфере управления государственным долгом Российской Федерации, включая общие системно-структурные диспропорции в российской экономике; бюрократизм публичного управления; слабый уровень развития финансовых институтов; преимущественно сырьевую ориентацию государственной экономики и, как следствие, высокий уровень зависимости от волатильности мировых цен на сырьевые ресурсы, прежде всего, энергоносители; существенный уровень вмешательства государства в экономику; высокие диспропорции в региональном социально-экономическом развитии; низкую доступность кредитных ресурсов в Российской Федерации, включая высокую стоимость кредитования, а также лимитированные объемы фондирования; отсутствие авторитетных национальных площадок для осуществления масштабных заимствований на рынке капитала; наличие множества неразрешенных социально-экономических и инфраструктурных проблем. Кроме того, риск-фактором в государственной долговой политике выступает фактическое отсутствие системного управления экономической безопасностью и ее публичного мониторинга.

Результаты экономико-статистической оценки государственной долговой устойчивости в целях моделирования эффективности долговой политики позволяют сделать вывод о том, что: рост ВВП влияет на рост долговой устойчивости через снижение долговой нагрузки; рост инфляции вызывает увеличение долговой нагрузки, при этом в ее структуре будет наблюдаться увеличение доли внутренней задолженности; рост профицита бюджета снижает долговую нагрузку и увеличивает долю внешних заимствований в структуре государственного долга; рост процентной ставки приводит к увеличению долговой нагрузки, поскольку государственные займы становятся более привлекательными для инвесторов; приток капитала в экономику страны связан с ростом долговой нагрузки и обусловлен

преимущественной ориентацией долговой политики России на внешние заимствования.

В целях совершенствования инструментов и методов управления государственной долговой политикой России на средне- и долгосрочный этап, в условиях сохраняющихся рисков, обусловленных военно-политическими флуктуациями и в мейнстриме процессов переформатирования глобальных рынков капитала, в которых важную роль должны сыграть эмерджентные рынки, включая Россию, опираясь на материалы проведенного исследования, разработана авторская организационно-экономическая модель управления государственной долговой политикой РФ на средне- и долгосрочный этап.

Ключевой целью управления долговой политикой Российской Федерации в современных условиях выступает обеспечение приоритетных интересов национальной безопасности: стимулирование социально-экономического развития, решение системно-структурных проблем и диспропорций при неуклонном обеспечении долговой устойчивости.

В целях повышения эффективности государственной долговой политики в интересах национальной безопасности в работе обоснована модель управления государственной долговой политикой РФ на средне- и долгосрочный этап, включающая ключевые нововведения: цифровой мониторинг государственного долга; развитие участия в региональных и совершенствование взаимодействия в многосторонних банках развития; применение инструментов целевого внутреннего заимствования (на инфраструктурное направление в целях стимулирования долгосрочного экономического роста и в целях стабилизации и снижения процентной ставки); новые географические направления внешних заимствований; повышение долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности; повышение эффективности публичного управления.

В целях долговой устойчивости России в интересах национальной безопасности, к реализации могут быть предложены следующие ключевые



мероприятия: мониторинг экономической безопасности через пороговые показатели; перевод заимствований в рубли и резервные валюты дружественных стран; балансирование инструментов привлечения заимствований, включая цифровые защищенные платформы и заимствование через «цифровой рубль» с учетом рисков цифровых инструментов привлечения заимствований; обеспечение международных рейтинговых оценок кредитоспособности национальных агентов; развитие системы страхования долга.

В контексте повышения эффективности управления государственным долгом Российской Федерации предлагается к реализации новая модель институтов и ответственности, включающая в себя цифровое управление; транспарентность управления, периодические отчеты; устранение законодательных пробелов; укрепление ответственности должностных лиц за разработку и реализацию политики; конвергенцию внешнеэкономического и внешнеполитического блока в управлении внешними заимствованиями; усиление и перераспределение ответственности субъектов мониторинга и контроля; развитие общественного контроля.

Дальнейшие направления научных исследований, с учетом полученных результатов, могут касаться исследования аспектов совершенствования конкретных инструментов и методов государственной долговой политики, связанных с предупреждением и предотвращением новых рисков национальной безопасности по мере развития политических флуктуаций и их влияния на мировые рынки капитала и заимствований, а также на долговую устойчивость Российской Федерации.

## Список источников и литературы

### Нормативно-правовые акты

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 16.04.2022)// Собрание законодательства РФ. – 1998. - № 31. – Ст. 3823.
2. Федеральный закон РФ от 28.12.2010 №390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности»// Доступ из СПС «Консультант-Плюс».
3. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант-Плюс».
4. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»// Доступ из СПС «Консультант Плюс».
5. Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг. М., Минфин России, 2017 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.minfin.ru/ru/perfomance/public\\_debt/policy/](https://www.minfin.ru/ru/perfomance/public_debt/policy/).
6. Аналитическая записка по вопросу формирования и использования показателей, характеризующих состояние государственного внешнего долга Российской Федерации. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации №1(121)/2008 год. – С.134.
7. ISSAI 5411 «Debt Indicators» // URL: [http://www.issai.org/media/13232/issai\\_5411\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/13232/issai_5411_e.pdf)

### Литература

8. Абызова Е.В., Ищенко О.В. Перспективы совместного государственного и частного финансирования крупных инвестиционных проектов в РФ //Вестник Академии знаний. – 2018. – №. 5 (28). – С. 397-400.

9. Адухова А.Х., Дибирова М.М., Магомедов М.Ш. Факторы регионального налогового потенциала //Научно-практические исследования. – 2020. – №. 4-4. – С. 85-87.
10. Алехин Б.И. Государственный долг. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – С. 15-93.
11. Алёшин Н.А. Рекуррентные нейронные сети //World science: problems and innovations. – 2021. – С. 10-12.
12. Андреев И.А. «Мягкая сила» Китая и её проекция на пространство постсоветской Евразии // Вестник Института социологии. 2019. № 29. С. 90-106. DOI: <http://dx.doi.org/10.19181/vis.2019.29.2.578>.
13. Анисимова Э.С. Самоорганизующиеся карты Кохонена в задачах кластеризации //Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – №. 9.
14. Анненская Н., Криничанский К. Долг: состояние и тенденции. – М., 2022. – С. 14-17.
15. Артемов Н.М., Арзуманова Л.Л. Денежно-кредитная политика как составная часть финансовой политики государства (финансово-правовой аспект). Монография. – М.: «Проспект», 2018. – 460с.
16. Астраханцева И.А., Кутузова А.С., Астраханцев Р.Г. Рекуррентные нейронные сети для прогнозирования региональной инфляции //Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 223. – №. 3. – С. 420-431.
17. Бабич И.В. Классификации государственного долга как элемент формирования эффективной долговой политики государства //Вестник Поволжского института управления. – 2011. – №. 3. – С. 156-161.
18. Балаев С.А. Функция налогообложения в системе функций Российского государства: монография / С. А. Балаев. - Рязань: Концепция, 2014. - 158, [1] с.
19. Балбаков М.Б., Токтосунова Ч.Т. Государственный долг: экономическая мысль после мирового кризиса 30-х годов XX столетия //М.

Рыскулбеков атындагы Кыргыз экономикалык университетинин кабарлары. – 2014. – №. 1. – С. 72-75.

20. Балюк И.А. Влияние внешних санкций на долговую политику России / И.А. Балюк. – DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-4-29-43 // Экономика. Налоги. Право. – 2020. – № 13(4). – С. 29-43.

21. Батаева Б.С., Гайнуллина Н.Р. Растет ли доля государственного участия в экономике России? //Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2021. – №. 7. – С. 7-14.

22. Бекмурзаев И.Д., Хажмурадов З.Д., Хажмурадова С.Д. Сущность, методы и проблемы управления внешним государственным долгом //Гуманитарный научный журнал. – 2020. – №. 1. – С. 11-18.

23. Бицоева Д.А., Тедеева З.Б. Этапы развития и особенности формирования государственного долга России //Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. – 2018. – №. 4. – С. 23-31.

24. Блауг Марк. Предмет экономической науки /THESIS. — 1994. — Вып. 4. — С. 53–67.

25. Блохина Т.К., Родин Н.М. Рынок финансовых услуг и его роль в формировании общего финансового рынка Евразийского экономического союза //Вестник евразийской науки. – 2021. – Т. 13. – №. 6. – С. 70-77.

26. Боголепов М.И. Государственный долг. СПб, 1910. – 570 с.

27. Брагинская Л.С. Государственный долг: анализ системы управления и оценка ее эффективности. – М.: Университетская книга, 2012. – 78 с.

28. Братерский М.В., Скриба А.С. Концепция «мягкой силы» во внешнеполитической стратегии США // Вестник международных организаций. 2014. Т.9, № 2. – С. 131 – 146.

29. Бусыгина И.А. Управление государственным долгом: теория, содержание и методы //Экономические науки. – 2012. – №. 3. – С. 70-76.

30. Бюджетные институты и пандемия // Финансы и развитие – 2022 март – С. 20 – 22.

31. Верещагин С.Г. Налоговая политика католической церкви в Средние века //Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2018. – №. 3 (42). – С. 48-61.
32. Виссарионов А.Б., Гумеров Р.Р. Об использовании предельных (пороговых) значений индикаторов экономической безопасности Российской Федерации //Управленческие науки. – 2017. – №. 3. – С. 12-20.
33. Войняк П.А. Риск санкций против государственного долга как фактор девальвационных проявлений курса национальной валюты //Лучшая научно-исследовательская работа 2019. – М., 2019. – С. 106-111.
34. Волков Р.Г. Государственный долг в мировой экономике: новые уровни риска //Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2015. – №. 14 (248). – С. 59-68.
35. Волынская, О.А. Понятие долговой политики и критерии оценки ее эффективности / О.А. Волынская //Аваль. – 2006. – №4. – С.116.
36. Воробьев А.Е., Чекушина Т.В. Национальная экономическая безопасность России: методология управления государственными долгами. – Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования Российский университет дружбы народов (РУДН), 2006. – С. 416-422.
37. Воробьева А.П. Внешний долг России: проблемы и перспективы //E-Scio. – 2018. – №. 4 (19). – С. 77-82.
38. Воробьева Е.И., Дененберг Ю.М. Финансовая безопасность национальной экономики //Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. – 2021. – №. 1 (54). – С. 5-15.
39. Ворочков А.П. Институты реализации «Мягкой силы» в современной России // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2016. Т.2, № 2. – С. 53-60.

40. Выдрина К.А., Котенко А.А. Проблема внешнего долга стран в мировой экономике //Вестник молодежной науки. – 2021. – №. 3 (30). – С. 1-22.
41. Галухин А.В. Оценка долговой устойчивости бюджетов субъектов Федерации //Вопросы территориального развития. – 2016. – №. 5 (35). – С. 6.
42. Галухин А.В. Риски при управлении государственным долгом субъектов РФ //Проблемы развития территории. – 2017. – №. 5 (91). – С. 136-147.
43. Гапоненко В.Ф., Маргиев З.В. Экономическая и финансовая безопасность как важнейшая функция государства в современных условиях //Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – №. 12. – С. 165-169.
44. Гарвей Фиск. Межсоюзнические долги. Исследования государственных финансов за военные и послевоенные годы. Пер. с англ. – М.: Финансовое издательство НКФ СССР, 1925. – 261 с.
45. Гегечкори И.М. Экономические санкции против российской федерации и внешнеэкономическая безопасность: вызовы и угрозы //Аудиторские ведомости. – 2022. – №. 1. – С. 97-100.
46. Годес Н.В. Анализ условий Евразийской валютно-финансовой интеграции //Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – №. 3 (186). – С. 27-39.
47. Головнин М.Ю. Вызовы для посткризисного восстановления в мировой экономике со стороны экономической политики ведущих развитых стран / М.Ю. Головнин. – DOI: 10.38197/2072-2060-2021-231-5-93-108 // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2021. – Т.231. – С. 93 – 109.
48. Гоманова Т.К. Финансовая политика России на современном этапе в контексте модернизации Российской экономики //В сборнике:

Актуальные финансовые исследования: теория, методология и практика. Сборник научных статей. М., 2016. – С. 5-9.

49. Горбунов Р.Н. Проблемы международных резервов в мировой финансовой системе и роль золота в современных условиях //Иновации и инвестиции. – 2021. – №. 4. – С. 206-208.

50. Гордиенко М.С. Государственный финансовый менеджмент-фактор эффективности модели корпоративного управления //Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2018. – №. 5. – С. 108-111.

51. Горелов А.А. От мировой колониальной системы до глобального неокOLONиализма // Век глобализации. 2014. № 2. С. 52-64.

52. Городецкий А.Е. Экономическая безопасность России: новая стратегия в новых реалиях // «Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы»: Материалы V Международной научно-практической конференции ученых, специалистов, преподавателей вузов, аспирантов, студентов. - Нижний Новгород: Нижегородский государственный технический университет им. Р. Е. Алексеева, 2017. - С. 42.

53. Гриняев С.Н. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Гриняев С.Н., Мареев П.Л., Медведев Д.А. – М.: АНО ЦСОиП, 2021. – 171 с.

54. Гриценко А.А. Теоретико-методологические подходы к определению понятия безопасности // Вестник НГУ. Сер.: Философия. – 2008. – Т. 6, вып. 3. – С. 86–91.

55. Гуцунаева М.Ю. Бюджетно-налоговая децентрализация финансовых функций государства: диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.01, 08.00.10. - Владикавказ, 2006. - 209 с.

56. Дашян К.А. К вопросу о проблеме неисполнения обязательств по выплате внешнего государственного долга //Актуальные проблемы экономики и управления: теория и практика. – 2018. – С. 69-72.

57. Дембицкий А.А. Общая характеристика правовых и неправовых функций государства //Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – №. 3. – С. 19-26.
58. Дмитриев В.А. Долговая политика России: история, современность, перспективы / В. А. Дмитриев. – М.: Дружба народов, 2005. - 452 с.
59. Дубянский А.Н. Государственная теория денег Г. Кнаппа: история и современные перспективы // Вопросы экономики. 2015. № 3. С. 109-125.
60. Дядичко С.П., Крымова И.П. Государственные займы в условиях экономических санкций //Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2016. – №. 11. – С. 14-18.
61. Евдокимов Е. В. Основные аспекты и распределение ролей при формировании внешней политики Китая на современном этапе // Молодой ученый. 2016. № 1 (105). С. 543-551.
62. Елкина М.А., Пекарский С.Э. Макроэкономические эффекты финансовой репрессии в DSGE-модели с финансовыми фрикциями. Экономический журнал ВШЭ. 2020; 24(4): 475-502.
63. Ермакова Е.А. Методология оценки состояния и устойчивости государственных финансов //Финансы и кредит. – 2008. – №. 27 (315). – С. 13-18.
64. Ермакова Е.А. Оценка устойчивости государственных финансов //Финансы и кредит. – 2012. – №. 37 (517). – С. 2-8.
65. Ермакова Н.М. Финансовая безопасность социально-экономического развития российских регионов //Инновационное развитие экономики. – 2016. – №. 6-2. – С. 143-146.
66. Ершов М.В., Татузов В.Ю., Танасова А.С. О российской долговой политике в современных условиях //Деньги и кредит. – 2012. – №. 6. – С. 36-41.



67. Ештокин С.В. Новые возможности бизнес-анализа портфеля клиентов банков: нейросетевые инструменты индустрии 4.0 // Экономика, предпринимательство и право. – 2021. – Т. 11. – №. 4. – С. 985-998.
68. Ждановская А.А. Долговая зависимость России и бюджетная политика // Доходы, расходы и сбережения населения России: тенденции и перспективы. – 2018. – С. 43-46.
69. Жилович В.Э. Государственные долги зарубежных стран // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки – 2015 – № 1 – С. 166-168.
70. Жиряева Е.В., Наумов В.Н. К вопросу о свободном движении финансовых услуг и капитала в Евразийском экономическом союзе // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2022. – №. 1 (39). – С. 43-56.
71. Захарян А.В., Неводова И.А., Кумпилов Н.Т., Назаретян К.А., Сальков Д.А. Финансовая политика России на современном этапе- «орудие» реализации политики государства или «проблема» финансового регулирования экономики // Экономика и предпринимательство. – 2018. – №. 11. – С. 145–148.
72. Зотиков Н.З., Савдерова А.Ф. Государственный долг Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Н.З. Злотников, А.Ф. Савдерова // Вестник университета. – 2021. – № 7. – С. 32–42.
73. Зуев Д.С. Государственный долг в системе экономических отношений // Инициативы XXI века. – 2009. – №. 4. – С. 65-68.
74. Ильин В.В. Долговая политика субъектов РФ и муниципальных образований // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2014. – №. 3. – С. 10-18.
75. Ильяшенко В.В. Проблемы денежно-кредитной и финансовой политики в современной экономике России // Тенденции развития науки и образования. – 2021. – №. 75-2. – С. 42-45.

76. Институциональные основы внешнего долга России: автореферат дис..кандидата экономических наук/ Люшнина Надежда Олеговна. Москва, 2015. – 136 с.

77. Исследования о природе и причинах богатства народов [Текст] : [в 2 т.] / Адам Смит ; отв. ред. Л. И. Абалкин ; [пер. с англ., введ. ст., коммент. Е. М. Майбурда] ; Российская акад. наук, Ин-т экономики. – М.: Наука, 1993. – 569 с.

78. Каирова Ф.А., Коцоева М.М. Мировая практика управления государственным долгом: проблемы и перспективы // Экономические науки Выпуск №02 (104) – Февраль 2021 – С. 54 – 56.

79. Каратаев С.М. К вопросу о понятии устойчивости бюджета //Дайджест-финансы. – 2003. – №. 5 (101). – С. 39-46.

80. Каримов Р.Р. Многонациональные государства в эпоху глобализации (историко-правовое исследование): монография / Р.Р. Каримов, Ю.В. Бондаренко, А.Х. Султанов. - Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2019. – 136с.

81. Карташов А.В. Государственный кредит как инструмент реализации регулирующей функции финансов: Финансово-правовые аспекты: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14. – М., 2006. - 178 с.

82. Киреева Е.В. Адекватность финансовой политики государства условиям развития экономики России //Новое слово в науке: перспективы развития. – 2016. – №. 1-2. – С. 247-249.

83. Китрар Л.А., Липкинд Т.М., Остапкович Г.В. Европейская программа экономического восстановления – М.: НИУ ВШЭ, 2020 – 17 с.

84. Климова Е.К. О ключевых направлениях развития российского фондового рынка: потенциал рынка облигаций //Инновационное развитие экономики: тенденции и перспективы. – 2018. – Т. 1. – С. 379-388.

85. Князева Е.Ю., Терехова В.В. Государственная долговая политика России на современном этапе //Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». – 2017. – №. 4 (10). – С. 47-60.

86. Колобашкина Т.А., Изотов В.С., Демидкина О.В. ЕАЭС в меняющемся геополитическом контексте: приоритеты международного сотрудничества / Т.А. Колобашкина, В.С. Изотов, О.В. Демидкина // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2019. – Т. 21. – № 1. – С. 7 –33.

87. Колос Л.Н., Лиджиева М.С., Эрендженова Д.Б. Отраслевой аспект государственных предприятий в России //Под общей редакцией Почётного секретаря Общественной палаты Российской Федерации, председателя Президиума Российской ассоциации содействия науке, академика РАН Е.П. Велихова. – М., 2021.

88. Котелкин С.В. Россия на международных фондовых рынках: ретроспективное рассмотрение //Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2019. – №. 5-2 (119). – С. 21-26.

89. Кох И.А., Шелгинский А.Е. Предпринимательские риски в российской экономике //Дискуссия. – 2018. – №. 2 (87). – С. 52–58.

90. Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. 2008. № 3. С. 69-79.

91. Краснова, Т. Г. Экономическая устойчивость региона: теоретические вопросы и практические исследования: [Монография] / Т. Г. Краснова; М-во общ. и проф. образования РФ. Краснояр. гос. техн. ун-т. - Красноярск: КГТУ, 1999. - 248 с.

92. Кривельский М.В., Салманов О.Н. Операции Банка России по абсорбированию ликвидности //Передовые инновационные разработки. Перспективы и опыт использования, проблемы внедрения в производство. – 2019. – С. 147-156.

93. Кудинова М.М. Трансформация монетарной политики государств в период глобальной пандемии / М.М. Кудинова. – DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-41-54 // Финансы: теория и практика. – 2022. – № 26(1). – С. 41-54.
94. Кудрин А.Л., Дерюгин А.Н. Субнациональные бюджетные правила: зарубежный и российский опыт // Экономическая политика. – 2018. – Т. 13. – №. 1.
95. Кудров В. Экономика России: сущность и видимость // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – №. 2. – С. 39-48.
96. Кудрявцева С.А. Государственный долг субъекта Российской Федерации: понятие, виды и формы долговых обязательств // Финансы и управление. – 2016. – №. 1. – С. 100-116.
97. Кузин В.Ю. Корпорации развития: институт регионального развития в России // Псковский регионологический журнал. – 2015. – №. 23. – С. 17-24.
98. Кузнецов Ю.В. Безусловный базовый доход и проблема асимметрии информации // Экономическая политика. – 2019. – Т. 14. – №. 3. – С. 80-84.
99. Кузубова О.И. Качественное влияние финансового механизма на экономическое и социальное развитие государства // Discovery science research. – 2020. – С. 210-212.
100. Куликова О.М. и др. Исследование инновационного развития производства в регионах РФ с применением карт Кохонена // Фундаментальные исследования. – 2015. – Т. 25. – №. 2.
101. Культуманова А.Ф. Дефолт 1998 г. в России и его последствия // Современные условия воздействия науки и техники. – 2017. – С. 142-143.
102. Куцури Г.Н., Санакоев А.Ю. Инструментарий оценки долговой устойчивости: зарубежный опыт // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. – 2018. – №. 3. – С. 172-176.
103. Лазарян С.С., Никонов И.В., Вотинов А.И., Губкова Е.А. Международный опыт применения бюджетных правил: формирование

современных концепций. Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2019. № 2. С. 65–80. DOI: 10.31107/ 2075-1990-2019-2-65-80.

104. Лапаев А.А., Ханова Л.М. Значение факторов экономического роста в контексте повышения уровня жизни населения. – М., 2021.

105. Лебедев А.В., Разумовская Е.А. Роль финансовой системы государства в динамике социально-экономического развития национальной экономики // Индустриальная экономика. – 2021. – Т. 1. – №. 2. – С. 6-12.

106. Леонова О.Г. Джозеф Най и "мягкая сила": попытка нового прочтения // Социально-гуманитарные знания. 2018. № 4. С. 101-115.

107. Лифшиц И.М. Участие ЕС в международных финансовых институтах // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2020. № 2. С. 1–23. DOI: 10.7256/2454-0633.2020.2.32684.

108. Лопатина М.В. Немецкая экономическая мысль первой трети XX В. В поисках модели государственной социально-экономической политики // Вестник Омского университета. 2010. № 3. С. 52 – 59.

109. Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки /Л.И. Лопатников. - М.: Дело, 2003.

110. Люшнина Н.О. Экономико-математическая модель внешнего долга России // Вопросы экономики и права – 2014 № 70 – С. 111-114.

111. Магомедов Р.М. Система SWIFT и последствия ее отключения в России // Самоуправление. – 2020. – Т. 2. – №. 1. – С. 253-256.

112. Маевский В.И., Малков С.Ю., Рубинштейн А.А. (2021). О долговом способе монетизации российской экономики / В.И. Маевский, С.Ю. Малков, А.А. Рубинштейн. – DOI: 10.18522/20736606-2021-19-4-21-35 // Terra Economicus. – 2021. – № 19(4). – С. 21-35.

113. Маркс К. К критике политической экономии [Текст] / С вступ. статьей Д. Рязанова. - 4-е изд. – Москва; Ленинград: Гос. соц.-экон. изд-во, 1931. – 352 с.

114. Мартьянов А.В. Управление государственным долгом и теория рикарданской эквивалентности //Финансы и кредит. – 2009. – №. 34 (370). – С. 46-51.
115. Мартьянов А.В. Управление государственным долгом: ретроспективный анализ теоретических аспектов политической экономии //Сибирская финансовая школа. – 2009. – №. 1. – С. 59-62.
116. Марченко А.В. Антикризисная политика в России после дефолта 1998 года: исторические уроки //Проблемы современной экономики. – 2017. – №. 4 (64). – С. 69-72.
117. Марченко С.В., Погосян В.В., Голубина Ж.И. Особенности долговой политики Российской Федерации //Путеводитель предпринимателя. – 2015. – №. 28. – С. 118-126.
118. Матвиенко К.В. Стратегия экономической безопасности в системе управления государственной долговой политикой России: Дис. докт. экон. наук: 08.00.05. – Йошкар-Ола, 2020.
119. Меликсетян С.Н. Финансовый аспект реализации концепции социального государства в России //Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – №. 20 (302). – С. 46–55.
120. Мельников А.Е. К вопросу о понятии финансового механизма //Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2017. – №. 7 (101). – С. 78-80.
121. Менциев А.У., Ханмурзаев Х.Э. Дефолт в современной экономической системе //Передовые инновационные разработки. Перспективы и опыт использования, проблемы внедрения в производство. – 2019. – С. 88-90.
122. Мисько О.Н. Внутренний государственный долг: эволюция форм и методов его управления в России в период конца XVIII-начала XX веков: дис. – С.-Петерб. гос. ун-т, 2003.
123. Михневич С.В. Стремясь к балансу: анализ деятельности КНР по решению торгово-инвестиционных задач ЦУР на примере сотрудничества с

ключевыми партнерами из числа наименее развитых стран (НРС) // Вестник международных организаций. Т. 15. № 1. С. 84—119 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-04.

124. Михневич С.М. Панда на службе Дракона: основные направления и механизмы политики «мягкой силы» Китая // Вестник международных организаций. 2014. Т.9, № 2. – С. 95-129.

125. Мокрова Е.М. Антироссийские экономические санкции США в нефтяном секторе: вызов или стимул для внешней политики РФ //Власть. – 2022. – Т. 30. – №. 2. – С. 77-83.

126. Молчан А.С., Саенко С.В. Экономическая безопасность государства: современное состояние, угрозы и пороговые значения //Электронный сетевой политематический журнал «Научные труды КубГТУ». – 2016. – №. 2. – С. 113-124.

127. Мохнаткина Л.Б. Государственный и муниципальный долг: Учеб. Пособие – М.:ИНФРА-М, 2015. – 151 с.

128. Мохов И.А. Антироссийские санкции: политэкономический аспект //Актуальные вопросы устойчивого развития современного общества и экономики. – 2022. – С. 178-182.

129. Муратов А.В. О перспективах создания криптовалютного резерва и государственного майнингового пула в России //Россия: тенденции и перспективы развития. – 2022. – №. 17-1. – С. 472-474.

130. Намитулина А.З. Модель долговой политики современной России в условиях модернизации экономики //Россия: тенденции и перспективы развития. – 2018. – №. 13-1. – С. 317-320.

131. Начала политической экономии и налогового обложения [Текст] = Principles of Political Economy and Taxation ; Избранное = Selected Works / Давид Рикардо ; [пер. с англ.: Сраффа П.]. – Москва : Эксмо, 2007. – 953 с.

132. Неменова Д.Л. Институциональная модель государственного долга России //Вопросы российского и международного права. – 2017. – Т. 7. – №. 5А. – С. 248-258.

133. Нестеров И.О. Монетарная экспансия, фискальное стимулирование и международные резервы в системе национальных экономических интересов России: старые проблемы и новые вызовы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. – 2021. – Т. 37. – №. 3. – С. 371-394.
134. Николаев В.Г. Экономическая безопасность в нормативных правовых актах: словарь основных понятий, определений и терминов / В. Г. Николаев, В. А. Спановский, Е. А. Яковлева. – М.: Научный консультант, 2020. – 113 с.
135. Намитулина А.З., Бурякова А.О., Прокофьев М.Н. Оценка долговой устойчивости России и зарубежных государств // Муниципальная академия – 2018 – № 2 – С. 51 – 56.
136. Огурцова Е.В., Комков И.В. Развитие внутреннего рынка государственного долга России: факторы формирования, перспективы изменения // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2019. – Т. 19. – №. 3. – С. 246-256.
137. Орлова Н.В. Государственный внутренний долг как инструмент макроэкономической политики: диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.01. - Саратов, 2004. - 164 с.
138. Осипова М.Г. Какой будет новая валютная система? // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. – 2010. – Т. 14. – С. 71.
139. Острикова А.А., Чернышева Н. А., Толмачева О. В. Внешний государственный долг РФ: анализ и проблемы // Весенние дни науки ВШЭМ. – 2019. – С. 538-540.
140. Остудина Т.В. К вопросу организации финансовой политики в системе дочерних и зависимых обществ // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2010. – №. 1. – С. 7–11.
141. Пахомов Д.И. Влияние пандемии коронавируса на государственный долг и золотовалютные резервы России и зарубежных



стран в условиях стагнации внешнеэкономических связей / Потенциал российской экономики и инновационные пути его реализации. Материалы всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов. В 2-х частях. Под редакцией Т.В. Ивашкевич, А.И. Ковалева. Омск, 2021. Издательство: Омский филиал федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» – 2021 – С. 105-108.

142. Петров М.В. Финансирование компаний в условиях замедления экономики и санкций //Финансы: теория и практика. – 2018. – Т. 22. – №. 3. – С. 84-99.

143. Плескачев Ю.А., Пономарев Ю.Ю. Развитие инфраструктурных облигаций в России: требуется проработка нормативной базы и инструментов повышения привлекательности для инвесторов //Экономическое развитие России. – 2021. – Т. 28. – №. 5. – С. 40-51.

144. Поддубная М.Н., Айрумянц Н.В. Перспективы реализации политики импортозамещения в условиях антироссийских санкций //Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – №. 5-4. – С. 186-189.

145. Подругина А.В., Табах А.В. Будущий кредитный цикл: угроза новой «эвтаназии рантье». Экономический журнал ВШЭ. 2020; 24(4): 598-621.

146. Поздняков А.И. Сравнительный анализ основных методологических подходов к построению теории национальной безопасности // Угрозы и безопасность. – 2013. – № 21 (210). – С. 46–53.

147. Покачалова Е.В. Доктрина финансового права и новое финансовое законодательство об институтах государственного кредита и государственного долга //Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2002. – №. 5. – С. 50-57.

148. Полидуц С.А. Экономическое содержание категории «Государственный долг» //Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – №. 10 (264). – С. 32-36.

149. Полтева Т.В., Кирюшкина А.Н. К вопросу о методах оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации //Карельский научный журнал. – 2016. – Т. 5. – №. 4 (17). – С. 168-172.

150. Полянская Н.М., Найданова Э.Б. Диагностика и анализ экономической безопасности в системе управления регионом //Экономический анализ: теория и практика. – 2016. – №. 2 (449). – С. 51-68.

151. Прокопович Ю.А. Еврооблигации как инструмент современного финансового рынка //Актуальные направления теории и практики бухгалтерского учёта, экономического анализа и аудита. – 2019. – С. 427-432.

152. Райымбаев Ч.К., Филатова С.В. Совершенствование финансовой политики как фактор экономической стабильности государства //Устойчивое развитие науки и образования. – 2016. – №. 2. – С. 55-60.

153. Реймерс Н.Ф. Природопользование: Словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990.

154. Решетникова Г.А. Безопасность субъектов права: философский анализ понятия «безопасность»//Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2018. – Т. 28. – № 4. – С. 591-597.

155. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное/Д. Рикардо [пер. с англ.; предисл. П.Н. Клюкина]. – М.: Эксмо, 2007. – 960 с.

156. Рогатенюк Э.В. Индикативный анализ долговой безопасности Российской Федерации //Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Экономика и управление. – 2018. – Т. 4. – №. 2. – С. 123-134.

157. Родионова В.Г. Политическая экономия военных займов, налогообложения и последствий роста государственного долга //Гуманитарный вестник. – 2019. – №. 1 (75). – С. 5-12.

158. Родионова В.Г., Роузмэн Э.А. Классические экономические теории формирования государственного долга: опыт Великобритании //Гуманитарный вестник. – 2018. – №. 3 (65). – С. 5-11.

159. Романцова Т.В., Строков А.И. Риски долговой политики //Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2015. – №. 6. – С. 60-66.

160. Романцова Т.В. Государственный долг и национальная экономическая безопасность: (особенности долговой политики и управления долгом в условиях военного времени): монография / Т.В. Романцова, И.В. Рыжов, С.В. Шкодинский. – М.: Светлица, 2017. - 79 с.

161. Рыкунова В.Л., Севрюкова Л.В., Кирильчук И.О. Разработка методики определения пороговых значений индикаторов налоговой безопасности муниципальных образований //Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2019. – Т. 9. – №. 4. – С. 117-125.

162. Самыгин С.И. Социальная безопасность России в условиях информационной реальности: монография /С.И. Самыгин, А.В. Верещагина, И.В. Печкуров. – М.: РУСАЙНС, 2016. – 156 с.

163. Санаков А. Ю. Анализ методов оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации //Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2017. – №. 11. – С. 38-47.

164. Сангинова Л.Д. Рост государственного долга Российской Федерации: риск или благо? //Экономика и предпринимательство. – 2019. – №. 4. – С. 54-59.

165. Сангинова Л.Д. Эффективная долговая политика субъектов Российской Федерации: теория и практика //Экономика. Налоги. Право. – 2018. – Т. 11. – №. 1. – С. 96–105.

166. Сахаров Д.М. Конкуренция резервных валют в условиях полицентрического развития мировой финансовой системы / Д.М. Сахаров. –

DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-6-23 // Финансы: теория и практика. – 2022. – № 26(1). – С. 6-23.

167. Серебренников С.С. и др. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года //Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2018. – №. 41. – С. 20–28.

168. Серебрякова Т.Ю., Тимофеева Н.Ю. Экономическая безопасность и угрозы: сущность и подходы к определению //Вестник НГУЭУ. – 2013. – №. 3. – С. 237–246.

169. Синельникова-Мурылева Е.В., Гребенкина А.М. Оптимальная инфляция и инфляционное таргетирование: страновой опыт //Финансы: теория и практика. – 2019. – Т. 23. – №. 1. – С. 49-65.

170. Смирнов, Д.А. Государственный долг и налоги как финансовые инструменты бюджетной политики государства: анализ основных концепций // Гуманитарные и юридические исследования. 2016. № 4. С. 180-186.

171. Смирнов Е.Н. Эволюция международной практики применения антироссийских экономических санкций //Российский внешнеэкономический вестник. – 2022. – №. 4. – С. 7-35.

172. Смирнов Ф.А. От теории «подталкивания» к «психологии больших процессов»-о роли психологии в изменении мировой финансово-экономической архитектуры //Аудитор. – 2018. – Т. 4. – №. 10. – С. 44-55.

173. Соколов Б.И., Соколова С.В. Эволюция парадигмы государственного долга //Актуальні проблеми економіки. – 2016. – №. 5. – С. 49-56.

174. Стахович Л.В., Шахназарян Г.Э. Основы построения долговой политики зарубежных стран //Финансы и кредит. – 2006. – №. 17 (221). – С. 71-78.

175. Стрежнева М.В., Руденкова Д.Э. Европейский союз: архитектура внешней политики. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. – 135 с.

176. Суворов И.Г. О валютно-финансовой интеграции в рамках Евразийского экономического союза //Деньги и кредит. – 2015. – №. 6. – С. 3-5.

177. Сульженко В.С. Обеспечение устойчивости бюджетной системы Российской Федерации в условиях институциональных преобразований: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10. - Ростов-на-Дону, 2014. - 197 с.

178. Сушкова И.А. Соотношение и взаимосвязь понятий «вызов», «опасность», «угроза», «риск» //Экономическая безопасность и качество. – 2018. – №. 4 (33). – С. 10–15.

179. Тедеева З.Б., Бицоева Д.А. Зарубежный опыт управления государственным долгом // Экономика и управление: проблемы, решения – Том 5 № 12 – 2018 – С. 111-116.

180. Терборн Й. От марксизма к постмарксизму? / пер. с англ. Н. Афанасова; науч. ред. и предисл. А. Павлова; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. – 256 с.

181. Терехов Л.Л. Кибернетика для экономистов /Л.Л. Терехов. -М.: Финансы и статистика, 1983. – 191 с.

182. Титова О.В., Мкртчян М.В. Оценка современного состояния государственного долга России //Вопросы устойчивого развития общества. – 2021. – №. 5. – С. 51-55.

183. Токтосунова Ч.Т. Государственный долг: мнения представителей монетаристского течения //М. Рыскулбеков атындагы Кыргыз экономикалык университетинин кабарлары. – 2014. – №. 1. – С. 69-71.

184. Управление финансовой устойчивостью / А.И. Дружинин, О.Н. Дунаев, А.Я. Мосин, А.В. Ершов; Под ред. О.Н. Дунаева; Ин-т переподгот. кадров Урал. гос. техн. ун-та. - Екатеринбург: ИПК УГТУ, 1998. - 112 с.

185. Феофилова Т.Ю., Радыгин Е.В. Определение области экономической безопасности: продолжение дискуссии //Вестник

Воронежского государственного университета инженерных технологий. – 2022. – Т. 83. – №. 4. – С. 382–393.

186. Филиппов Д.И. Инновационные регулирующие технологии: переосмысление финансового надзора //Вестник Российского экономического университета им. ГВ Плеханова. – 2018. – №. 5 (101). – С. 54-68.

187. Филипчук О. Управление структурой доходов федерального бюджета Российской Федерации. – М., 2022.

188. Фрейдина Е.В. Исследование систем управления учебное / Е. В. Фрейдина; под ред. Ю. В. Гусева. - 5-е изд., испр. – М.: Омега-Л, 2013.

189. Фрумина С.В. Дискуссионные вопросы содержательного аспекта государственной финансовой политики //Вестник ВСГУТУ. – 2014. – №. 4. – С. 105–110.

190. Фрыгин А.В. Основные задачи бюджетной и налоговой политики и мероприятия по их реализации. – М.: АБиК, 2017. - 144 с.

191. Хейфец Б.А. Глобальный долговой кризис и риски долговой политики России/ Б. А. Хейфец. – М.: Ин-т экономики, 2012. - 55, [2] с.

192. Хубиев К.А. Актуальная роль государства в экономическом развитии //Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. – 2016. – Т. 8. – №. 4. – С. 7-23.

193. Цареградская Ю.К. Особенности правового регулирования государственного долга субъекта РФ в условиях изменения бюджетного законодательства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) № 9 (73) – 2020 – С. 98 – 104.

194. Цареградская Ю.К. Государственный долг России в системе финансового права: особенности правового регулирования. Монография. – М.: Издательство «Проспект», 2016.

195. Цареградская Ю.К. Организационные модели управления государственным долгом: проблемы правового регулирования // Сибирский юридический вестник № 1 (72) – 2016 – С. 43 – 48.

196. Цареградская Ю.К. Институт государственного долга в США: теория и практика становления и развития //Вестник Университета имени ОЕ Кутафина. – 2015. – №. 3. – С. 176-180.
197. Цареградская Ю.К. Теоретико-правовые основы государственного долга Российской Федерации: сущность, содержание и функции //Актуальные проблемы российского права. – 2016. – №. 4 (65). – С. 69-76.
198. Цвирко С.Э. Состояние государственной задолженности в мировой экономике и новые подходы к управлению долгом //Теоретическая и прикладная экономика. – 2021. – №. 3. – С. 46-57.
199. Чернышева Е.А. Современная монетаристская теория-панацея от всех экономических бед США //Вестник МГИМО Университета. – 2021. – Т. 14. – №. 3. – С. 114-121.
200. Чмут Г.А. Необходимость заимствований для покрытия дефицита федерального бюджета и экономическая безопасность госдолга России в условиях пандемии коронавируса //Финансовые исследования. – 2020. – №. 4 (69). – С. 63-71.
201. Чувахина Л.Г. Политика ФРС США в период великой депрессии //Горизонты экономики. – 2019. – №. 6. – С. 103-107.
202. Чурсинова А.Д. Особенности развития рынка государственных облигаций Российской Федерации как источника внутренней задолженности //Финансы и учетная политика. – 2019. – №. 11 (15). – С. 32-37.
203. Шibaева Е.Е., Куряева Г.Ю. Пути снижения налогового бремени в России //Современная экономика: актуальные вопросы, достижения и инновации. – 2017. – С. 142-144.
204. Шимширт Н.Д. Анализ теоретических аспектов финансовой устойчивости регионов //Вестник томского государственного университета. Экономика. – 2011. – №. 3 (15). – С. 171-178.

205. Шульга А.А. Неоколониальное противостояние в XXI веке // Теории и проблемы политических исследований. 2016. № 3. С. 156-166.

206. Штурба Е.В. Историография, источники и методология изучения государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2011. – № 1–2 (7). – С. 20-51.

207. Экономическая безопасность: учебник для вузов/под общ. ред. Л.П. Гончаренко, Ф.В. Акулинина. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С.18.

208. Якупов А.М. О природе опасности и безопасности, формах их проявления и «зонах живучести» систем //Современные проблемы транспортного комплекса России. – 2014. – № 5. – С. 67–73.

#### **Источники на иностранном языке**

209. Ageeva V.D. (2021). The rise and fall of Russia's soft power results of the past twenty years. *Russia in Global Affairs*, 19(1), 118-145. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2021-19-1-118-145>.

210. Afanasiev M.P., Shash N. N. Microeconomic effects of growing public debt on the Russian economy //Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – N. 5. – P. 46-59.

211. Aliaskarova Z., Pashkus V., & Blagikh I. (2020). Proactive industrial policy as the main strategy for improving Russia's competitiveness in the context of global economic processes. *SHS Web of Conferences*, 74, 06002. <https://doi.org/10.1051/shsconf/20207406002>.

212. Antonov M. et al. Regulation of the state debt stability //Financial markets, institutions and risks. – 2017. – N. 1, Is. 1. – P. 87-97.

213. Bagheri S., Akbarpour H.R. Reinvestigation of the West's Sanctions against Russia in the Crisis of Ukraine and Russia's Reaction / S. Bagheri, H.R. Akbarpour. – DOI: [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(16\)30019-3](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(16)30019-3) // Procedia Economics and Finance. – 2016. – № 36. – С. 89–95.



214. Berg M. A. et al. Assessing bias and accuracy in the World Bank-IMF's Debt Sustainability Framework for Low-income Countries. – International Monetary Fund, 2014.
215. Blanchard O. J. et al. The sustainability of fiscal policy: New answers to an old question //NBER Working Paper. – 1991. – N. R1547.
216. Blackford, G. H. (2021). Keynes on Economic Stagnation and Debt / G.H. Blackford. – DOI: <https://doi.org/10.1080/08911916.2021.1894826> // International Journal of Political Economy. – № 50(1). – C. 28–43.
217. Bouchet M. H. The political economy of international debt: what, who, how much, and why? //The International Executive. – 1988. – Vol. 30. – N. 1. – P. 35-37.
218. Brueggemann A. et al. Strengthening the Global Financial Safety Net. – 2018.
219. Buitter W. H. A guide to public sector debt and deficits //Economic policy. – 1985. – Vol. 1. – N. 1. – P. 13-61.
220. Canuto O., Liu L. (ed.). Until debt do us part: Subnational debt, insolvency, and markets. – 2013.
221. Campbell Kurt, O'Hanlon Michael. Hard Power: The New Politics of National Security. New York: Basic Books, 2006. 319 p.
222. Cerami A. Welfare State Developments in the Russian Federation: Oil-led Social Policy and 'The Russian Miracle' //Social Policy & Administration. – 2009. – Vol. 43. – N. 2. – P. 105-120.
223. Eriksson J., Norman L. (2011) Political Utilization of Scholarly Ideas: The "Clash of Civilizations" vs. "Soft Power" in US Foreign Policy // Review of International Studies. Vol. 37. Issue 01. January. P. 417-436.
224. Das M. U. S. et al. Managing public debt and its financial stability implications. – International Monetary Fund, 2010; Greenwood R. et al. The optimal maturity of government debt //The \$13 trillion question: How America manages its debt. – 2015. – P. 1-41.

225. Demirgüç-Kunt A., Maksimovic V. Institutions, financial markets, and firm debt maturity //Journal of financial economics. – 1999. – Vol. 54. – N. 3. – P. 295-336.
226. Glotova I. I. et al. Problems of Assessing the Debt Sustainability of Federal Subjects of the Russian Federation //The Challenge of Sustainability in Agricultural Systems. – Springer, Cham, 2021. – P. 705-713.
227. Goldstein M. Debt sustainability, Brazil, and the IMF //Brazil, and the IMF (February 2003). – 2003.
228. Guzman M., Heymann D. The IMF debt sustainability analysis: issues and problems //Journal of Globalization and Development. – 2015. – Vol. 6. – N. 2. – P. 387-404.
229. He A. (2020). The Belt and Road Initiative: Motivations, financing, expansion and challenges of Xi's ever-expanding strategy / A. He. – DOI: <https://doi.org/10.24294/jipd.v4i1.1180> // Journal of Infrastructure, Policy and Development. – № 4(1). – C. 139–169.
230. Krejdi, A. Fiscal Sustainability – Definition, Indicators and Assessment of Czech Public Finance Sustainability: CNB Working Paper Series / A. Krejdi. – 2006. – № 3.
231. Letnyakov D., & Emel'Yanova N. (2017). “Soft power” strategies in post-Soviet central Asia: Russia versus the USA, China and India. *Mir Rossii*, 26(4): 118-142. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2017-26-4-118-142>.
232. Marcelino M. S., Hakobyan M. I. Does lower debt buy higher growth? The impact of debt relief initiatives on growth. – International Monetary Fund, 2014.
233. Paul T. V. (2018). *Restraining great powers: Soft balancing from empires to the global era. Restraining Great Powers: Soft Balancing from Empires to the Global Era* (p. 1). Yale University Press. <https://doi.org/10.1093/ia/iiz208>.
234. Proedrou F. (2018). Russian Energy Policy and Structural Power in Europe. *Europe - Asia Studies*, 70(1), 75–89. <https://doi.org/10.1080/09668136.2017.1419169>.

235. Portela, C., Pospieszna, P., Skrzypczyńska, J., Walentek, D. Consensus against all odds: explaining the persistence of EU sanctions on Russia / C. Portela, P. Pospieszna, D. Walentek. – DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2020.1803854> // Journal of European Integration. – 2021. – № 43(6). – С. 683–699.
236. Ferguson C. (2012). The Strategic Use of Soft Balancing: The Normative Dimensions of the Chinese-Russian “Strategic Partnership.” *Journal of Strategic Studies*, 35(2), 197-222. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.583153>.
237. Schwab K. The fourth industrial revolution. – Currency, 2017.
238. Stubbs T. et al. Whatever it takes? The global financial safety net, Covid-19, and developing countries //World Development. – 2021. – Vol. 137. – P. 105171.
239. Tokarev A. A., & Margojev A. R. (2019). The Influence of Armenian Elite Groups on Relations with Russia after the Power Transition. *Journal of International Analytics*, (4), 50-57. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2019-0-4-50-57>.
240. Weder di Mauro B., Zettelmeyer J. The new global financial safety net: Struggling for coherent governance in a multipolar system //CIGI Essays in International Finance. – 2017. – Vol. 4.
241. Wendt A. The agent-structure problem in international relations theory // International Organization. 1987. Vol. 41. No. 3. P. 335–370. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/5002081830002751X>.
242. Wilson J. L. (2015). Soft Power: A Comparison of Discourse and Practice in Russia and China. *Europe - Asia Studies*, 67(8), 1171–1202. <https://doi.org/10.1080/09668136.2015.1078108>.

#### **Интернет-источники**

243. Аналитическая записка по вопросу формирования и использования показателей, характеризующих состояние государственного внешнего долга Российской Федерации: URL –

- <https://ach.gov.ru/upload/iblock/db5/db56f072435f70f81a8b88482878a4e1.pdf> (дата обращения: 10.06.2022).
244. Балюк И.А. Мировой внешний долг: структура, тенденции, перспективы [Журнал «Общество и экономика» \(jes.su\)](http://jes.su) : URL – <https://oie.jes.su/s020736760009733-5-1/> (дата обращения: 10.06.2022).
245. ВВП и Внешний долг Люксембурга | Экономика Люксембурга (countrymeters.info): URL – <https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy> (дата обращения: 10.06.2022).
246. ВВП и Внешний долг Люксембурга | Экономика Люксембурга (countrymeters.info): URL – <https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy> (дата обращения: 10.06.2022).
247. ВВП и Внешний долг Люксембурга | Экономика Люксембурга (countrymeters.info): URL – <https://countrymeters.info/ru/Luxembourg/economy> (дата обращения: 10.06.2022).
248. ВВП и Внешний долг Кувейта | Экономика Кувейта (countrymeters.info): URL – <https://countrymeters.info/ru/Kuwait/economy> (дата обращения: 10.06.2022).
249. ВВП и Внешний долг Мексики | Экономика Мексики (countrymeters.info): URL – <https://countrymeters.info/ru/Mexico/economy>
250. ВВП и Внешний долг Германии | Экономика Германии (countrymeters.info): URL – <https://countrymeters.info/ru/Germany/economy> (дата обращения: 10.06.2022).

251. Внешний долг Великобритании: URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=velikobritanija> (дата обращения: 10.06.2022).
252. Внешний долг Бразилии: URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=brazilija> (дата обращения: 05.06.2022).
253. Внешний долг Венгрии: URL – <https://svspb.net/danmark/vneshnij-dolg.php?l=vengrija> (дата обращения: 05.06.2022).
254. Вложения банков стран с формирующимся рынком в государственные долговые инструменты представляют риски для финансовой стабильности 18 апреля 2022 г. <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2022/04/18/blog041822-gfsr-ch2-emerging-market-banks-government-debt-holdings-pose-financial-stability-risks> (дата обращения: 11.06.2022).
255. Госдолг США в реальном времени 2022 (fincan.ru): [http://fincan.ru/articles/13\\_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/](http://fincan.ru/articles/13_gosdolg-ssha-v-realynom-vremeni/) (дата обращения: 10.06.2022).
256. Евразийская экономическая комиссия: URL – <https://eec.eaeunion.org/> (дата обращения: 10.06.2022).
257. Международный валютный фонд/Апрель 2022 года: URL – <https://www.imf.org/ru/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022> (дата обращения: 11.06.2022).
258. Сравниваем госдолг России, Китая, США и Украины в процентах от ВВП: URL – [https://zen.yandex.ru/media/statistical\\_look/sravnivaem-gosdolg-rossii-kitaia-ssha-i-ukrainy-v-procentah-ot-vvp-609ae528c7250854e23643ce](https://zen.yandex.ru/media/statistical_look/sravnivaem-gosdolg-rossii-kitaia-ssha-i-ukrainy-v-procentah-ot-vvp-609ae528c7250854e23643ce) (дата обращения: 06.06.2022).
259. Lambe G. Sub-sovereign debt feels the pressure // The Banker. 2010. December 8.: URL – <https://www.thebanker.com/Markets/Capital-Mkts/Sub-sovereign-debt-feels-the-pressure?ct=true> (дата обращения: 18.06.2022).

260. A global ranking of Soft Power 2015 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The\\_Soft\\_Power\\_30\\_Report\\_2015-1.pdf](https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The_Soft_Power_30_Report_2015-1.pdf) (дата обращения 02.03.2022, свободный).
261. A global ranking of Soft Power 2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The\\_Soft\\_Power\\_30\\_Report\\_2016-1.pdf](https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The_Soft_Power_30_Report_2016-1.pdf) (дата обращения 02.03.2022, свободный).
262. A global ranking of Soft Power 2017 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2017/07/The-Soft-Power-30-Report-2017-Web-1.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный).
263. A global ranking of Soft Power 2018 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The-Soft-Power-30-Report-2018.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный).
264. A global ranking of Soft Power 2019 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2019/10/The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный).
265. Global Soft Power Index 2020 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://brandirectory.com/globalsoftpower/download/brand-finance-global-soft-power-index-2020.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный).
266. Global Soft Power Index 2021 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://brandirectory.com/globalsoftpower/download/brand-finance-global-soft-power-index-2021.pdf> (дата обращения 02.03.2022, свободный).
267. International Debt Statistics 2022 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36289/9781464818004.pdf> (дата обращения 03.03.2022, свободный).
268. European structural and investment funds [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding->

- [opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_en](https://opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en) (дата обращения 02.03.2022, свободный).
- 269.Всемирный банк рассказал о долгах Беларуси перед Россией (18.01.2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://mediabrest.by/news/ekonomika/vsemirnyy-bank-rasskazal-o-dolgah-belarusi-pered-rossiey> (дата обращения 04.03.2022, свободный).
- 270.Власти приступили к реформе российской «мягкой силы» Зачем обсуждается идея создания госкорпорации по продвижению интересов Москвы [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.rbc.ru/politics/13/07/2020/5f05a\\_8079a79477c4c39bfa5](https://www.rbc.ru/politics/13/07/2020/5f05a_8079a79477c4c39bfa5) (дата обращения 01.03.2022, свободный).
- 271.Беларусь оказалась самым крупным суверенным должником России (31.03.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://brestcity.com/blog/belarus-okazalas-samym-krupnym-suverennym-dolzchnikom-rossii> (дата обращения 04.03.2022, свободный).
- 272.Кому и сколько должна Беларусь в 2018 году (15.01.2018) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rynak.by/belarus/komu-i-skolko-dolzhna-belarus-v-2018-godu> (дата обращения 04.03.2022, свободный).
- 273.Сколько Беларусь должна России? (25.10.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://news.21.by/other-news/2017/10/25/1389045.html> (дата обращения 04.03.2022, свободный).
- 274.Как Беларусь будет отдавать внешние долги при быстро падающем рубле? (22.01.2016) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://thinktanks.by/publication/2016/01/22/kak-belarus-budet-otdavati-vneshnie-dolgi-pri-bystro-padayuschem-ruble.html> (дата обращения 05.03.2022, свободный).

275. Финансовая статистика Евразийского экономического союза. Оперативные данные за 2020 год. Статистический сборник; Евразийская экономическая комиссия. – Москва: 2021. – 125 с.
276. Мониторинг баланса консолидированного бюджета и долга сектора государственного управления государств – членов ЕАЭС по итогам 2020 года (17.09.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/7f2/Monitoring-SGU-2020-aktual\\_-17.09.2021-g.\\_.pdf](https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/7f2/Monitoring-SGU-2020-aktual_-17.09.2021-g._.pdf) (дата обращения 05.03.2022, свободный).
277. Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1456-50 “Об утверждении Правил предоставления Российской Федерацией государственных кредитов иностранным государствам - заемщикам” [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74572360/#1000> (дата обращения 06.03.2022, свободный).
278. Границы и масштабы российского содействия международному развитию (03.08.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/granitsy-i-masshtaby-rossiyskogo-sodeystviya-mezhdunarodnomu-razvitiyu/> (дата обращения 06.03.2022, свободный).
279. Финансовая статистика Евразийского экономического союза. Оперативные данные за 2020 год. Статистический сборник; Евразийская экономическая комиссия. – Москва: 2021. – 125 с.
280. Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2020 год (предварительные итоги) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie\\_2020\\_god.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie_2020_god.pdf) (дата обращения 07.03.2022, свободный).
281. Оборонный банк станет агентом правительства по международным долгам (27.09.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа:



- <https://www.rbc.ru/finances/27/09/2019/5d8c92819a7947509963eca3> (дата обращения 07.03.2022, свободный).
282. Годовой отчет АО «РОСЭКСИМБАНК» за 2019 год (2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.eximbank.ru/upload/iblock/2e7/2e746df16786cde1c950cdb05f9466a1.pdf> (дата обращения 07.03.2022, свободный).
283. Гособоронзаказ будут выполнять в долг (13.12.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2020/12/13/850768-gosoboronzakaz-dolg> (дата обращения 07.03.2022, свободный).
284. Группа ВЭБ.РФ профинансирует проекты до 2024 года на 6,5 трлн рублей (06.07.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/newsroom/finansy-i-investicii/434045-gruppa-vebrf-profinansiruet-proekty-do-2024-goda-na-65-trln> (дата обращения 08.03.2022, свободный).
285. Российские кредиторы присматриваются к белорусским предприятиям (17.09.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://долг.рф/news/dolzhniki/rossiyskie\\_kreditory\\_prismatrivayutsya\\_k\\_belorusskim\\_predpriyatyam/](https://долг.рф/news/dolzhniki/rossiyskie_kreditory_prismatrivayutsya_k_belorusskim_predpriyatyam/) (дата обращения 09.03.2022, свободный).
286. Какие белорусские предприятия Россия может забрать за долги? [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://energobelarus.by/news/SNG/kakie\\_belorusskie\\_predpriyatiya\\_rossiya\\_mozhet\\_zabrat\\_za\\_dolgi/](https://energobelarus.by/news/SNG/kakie_belorusskie_predpriyatiya_rossiya_mozhet_zabrat_za_dolgi/) (дата обращения 09.03.2022, свободный).
287. Смотрите, кто пришёл: крупнейшие российские компании на рынке Казахстана (23.09.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://forbes.kz/leader/smotrite\\_kto\\_prishel\\_rossiyskie\\_giganty\\_na\\_rynke\\_kazahstana](https://forbes.kz/leader/smotrite_kto_prishel_rossiyskie_giganty_na_rynke_kazahstana) (дата обращения 09.03.2022, свободный).
288. Почему Россия прощает долги и помогает другим странам? (06.01.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа:

- <https://tjournal.ru/u/366185-sergey-akulov/319181-pochemu-rossiya-proshchaet-dolgi-i-pomogaet-drugim-stranam> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
289. Добрые себе в ущерб. Почему Россия прощает долги другим странам? (15.02.2016) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/dobrye-sebe-v-ushcherb-pochemu-rossiya-proshchaet-dolgi-drug/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
290. Катастрофа для США: в Никарагуа построят китайско-российский канал (25.11.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.pravda.ru/world/1663398-nicaragua\\_kanal/](https://www.pravda.ru/world/1663398-nicaragua_kanal/) (дата обращения 10.03.2022, свободный).
291. Путин простил Киргизии долг на \$240 млн (05.02.2018) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/05/02/2018/5a7882069a794765b6b31d7c> (дата обращения 09.03.2022, свободный).
292. Статистика ОЭСР Aid (ODA) by sector and donor [DAC5] [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://stats.oecd.org/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
293. Статистика ОЭСР Members' total use of the multilateral system и Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1] [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://stats.oecd.org/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
294. Структура и возможности международной технической помощи Европейского союза в 2014-2020 гг. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.scienceportal.org.by/upload/2015/August/Tasis/Structure%20and%20opportunities%20ITS%20EU%202014-2020.pdf> (дата обращения 01.03.2022, свободный).

295. Военно-техническое сотрудничество России и Беларуси: перспективы и риски (01.11.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://eurasia.expert/voenno-tekhnichekoe-sotrudnichestvo-rossii-i-belarusi-perspektivy-i-riski/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
296. «Полонезы», беспилотники и роботы: секрет успеха белорусского ВПК (16.10.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://eurasia.expert/polonezy-bespilotniki-i-roboty-sekret-uspekha-belorusskogo-vpk/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
297. Почему Байконур пора возвращать из аренды? 5 причин назвали эксперты (19.06.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rus.azattyq-ruhy.kz/analytics/25415-pochemu-baikonur-pora-vozvrashchat-iz-arendy-5-prichin-nazvali-eksperty> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
298. Колониализм: второе пришествие (23.07.2012) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kolonializm-vtoroe-prishestvie/> (дата обращения 10.03.2022, свободный).
299. Шульга А.А. Неоколониальное противостояние в XXI веке // Теории и проблемы политических исследований. 2016. № 3. С. 156-166.
300. Годовой доклад «Зелёные финансы в России-2020» (февраль 2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://energiavita.ru/wp-content/uploads/2020/02/NAKDI-green-finance-2020.pdf> (10.01.2021, свободный).
301. Зеленые финансы России (14.01.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://infragreen.ru/frontend/images/PDF/INFRAGREEN\\_Green\\_Finance\\_Russia\\_140121.pdf](https://infragreen.ru/frontend/images/PDF/INFRAGREEN_Green_Finance_Russia_140121.pdf) (10.01.2021, свободный).
302. Поставить на зеленое. Какие тренды существуют на рынке ответственных инвестиций в мире и в России (16.12.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа:

- <https://plus-one.rbc.ru/economy/postavit-na-zelenoe> (10.01.2021, свободный).
303. Место России на рынке «зеленого» финансирования (05.10.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://roscongress.org/materials/mesto-rossii-na-rynke-zelenogo-finansirovaniya/> (10.01.2021, свободный).
304. «Мягкая сила» США – это гораздо шире, чем смена режимов» (18.12.2020) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/myagkaya-sila-ssha-eto-gorazdo-shire-chem-smena-rezhimov/> (дата обращения 01.03.2022, свободный).
305. Годовой доклад-2020 «Зеленые финансы России» (14.10.2021) [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://infragreen.ru/frontend/images/PDF/INFRAGREEN\\_Green\\_Finance\\_Russia\\_140121.pdf](https://infragreen.ru/frontend/images/PDF/INFRAGREEN_Green_Finance_Russia_140121.pdf)
306. Исследование: оптимальный уровень госдолга РФ и Казахстана составляет 38% ВВП [Электронный документ]// ТАСС. 30 ноября 2020 г. URL: <https://tass.ru/ekonomika/10127977>.
307. Коронакризис и глобальная сеть финансовой безопасности//URL: <https://econs.online/articles/opinions/koronakrizis-i-globalnaya-set-finansovoy-bezopasnosti>.
308. Официальный сайт МВФ: <https://www.imf.org/ru/home>.
309. Портал о сотрудничестве Европейского союза (ЕС) со странами Восточного партнерства (2022) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://euneighbourseast.eu/ru/> (дата обращения 01.03.2022, свободный).
310. Что значат сообщения о дефолте России по внешнему долгу [Электронный документ]// РБК. 27 июня 2022 г. URL: <https://www.rbc.ru/economics/27/06/2022/62b99cda9a794728c2056cf9>.

311. Global debt is fast approaching record \$300 trillion – IIF [E-Source].  
URL: <https://www.reuters.com/business/global-debt-is-fast-approaching-record-300-trillion-iif-2021-09-14>.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение А

**Динамика государственного долга в 2019 – 2024 годах (на конец года)  
(млрд. рублей)<sup>1</sup>**

	2019 год, отчет	2020 год, отчет	2021 год, оценка	2022 год, проект	2023 год, проект	2024 год, проект
<b>Государственный долг Российской Федерации</b>	<b>13 567,4</b>	<b>18 940,4</b>	<b>22 104,1</b>	<b>25 925,7</b>	<b>28 765,1</b>	<b>31 939,7</b>
% к ВВП	<b>12,4</b>	<b>17,7</b>	<b>17,8</b>	<b>19,4</b>	<b>20,3</b>	<b>21,1</b>
% к предыдущему году	<b>107,8</b>	139,6	116,7	117,3	111,0	111,0
% к 2021 году				117,3	130,1	144,5
в том числе:						
<b>Государственный внутренний долг</b>	<b>10 171,9</b>	<b>14 751,4</b>	<b>17 285,0</b>	<b>20 815,0</b>	<b>23 526,7</b>	<b>26 342,2</b>
% к ВВП	<b>9,3</b>	<b>13,8</b>	<b>13,9</b>	<b>15,6</b>	<b>16,6</b>	<b>17,4</b>
% к предыдущему году	110,8	145,0	117,2	120,4	113,0	112,0
% к 2021 году				120,4	136,1	152,4
<b>Государственный внешний долг</b>	<b>3 395,4</b>	<b>4 189,0</b>	<b>4 819,1</b>	<b>5 110,7</b>	<b>5 238,4</b>	<b>5 597,5</b>
% к ВВП	<b>3,1</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>3,8</b>	<b>3,7</b>	<b>3,7</b>
% к предыдущему году	105,2	123,4	115,0	106,1	102,5	106,9
% к 2021 году				106,1	108,7	116,2
<i>Справочно:</i>						
<i>ВВП</i>	109 241,5	106 967,0	124 438,0	133 328,0	141 881,0	151 513,0
<i>Курс рубля к доллару США</i>	64,7	71,9	73,6	72,1	72,7	73,6
<i>Государственный внешний долг в млрд. долларов США</i>	54,8	56,7	65,5	70,7	71,7	75,7

<sup>1</sup> Приложение к подразделу 17 «Государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации» Заключение Счетной палаты.

Приложение Б

Объемы государственного внешнего долга Российской Федерации на 1 января 2022 - 2024 годов в разрезе видов долговых обязательств

Наименование видов обязательств	Валюта	1 января 2021 года (факт)		1 января 2022 года (оценка)		1 января 2023 года (прогноз)		1 января 2024 года (прогноз)	
		сумма	структура, %	сумма	структура, %	сумма	структура, %	сумма	структура, %
Государственный внешний долг Российской Федерации, всего	млн. долл. США	56 702,9	100,0	67 024,6	100,0	70 687,9	100,0	71 661,0	100,0
	млн. рублей	4 188 964,2		4 819 061,1		5 110 738,7		5 238 413,1	
в том числе									
государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте	млн. долл. США	38 260,4	67,5	40 589,0	60,6	41 121,7	58,2	40 855,8	57,0
	млн. рублей	2 826 510,9		2 918 345,8		2 973 100,4		2 986 555,9	
-облигации внешних облигационных займов Российской Федерации	млн. долл. США	38 257,7		40 589,0		41 121,7		40 855,8	
	млн. рублей	2 826 311,5		2 918 345,8		2 973 100,4		2 986 555,9	
-облигации внутреннего государственного валютного облигационного займа	млн. долл. США	2,7		0,0		0,0		0,0	
	млн. рублей	199,3		0,0		0,0		0,0	
долг по кредитам правительств иностранных государств	млн. долл. США	349,5	0,6	279,6	0,4	209,6	0,3	139,7	0,2
	млн. рублей	25 821,2		20 101,4		15 156,1		10 210,7	
займы международных финансовых организаций	млн. долл. США	473,8	0,8	1 512,5	2,3	2 613,1	3,7	2 822,0	3,9
	млн. рублей	35 002,9		108 745,4		188 927,1		206 288,2	
прочая задолженность	млн. долл. США	22,6	0,0	22,0	0,0	22,0	0,0	22,0	0,0
	млн. рублей	1 670,3		1 582,6		1 590,6		1 606,6	
государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте	млн. долл. США	17 596,6	31,0	24 621,5	36,7	26 721,5	37,8	27 821,5	38,8
	млн. рублей	1 299 958,9		1 770 285,9		1 931 964,5		2 033 751,7	

Приложение В

Динамика расходов на обслуживание государственного долга (процентных расходов) в 2018 – 2024 годах<sup>1</sup>

	2018 год, отчет	2019 год, отчет	2020 год, отчет	2021 год		2022 год		2023 год		2024 год, проект
				Федеральный закон № 385-ФЗ	оценка	Федеральн ый закон № 385-ФЗ	проект	Федеральн ый закон № 385-ФЗ	проект	
<b>Расходы на обслуживание государственного долга (процентные расходы) - всего</b>	<b>806,0</b>	<b>730,8</b>	<b>784,2</b>	<b>1 203,9</b>	<b>1 156,9</b>	<b>1 365,1</b>	<b>1 403,4</b>	<b>1 611,0</b>	<b>1 702,3</b>	<b>1 861,8</b>
% ВВП	0,8	0,7	0,7	1,0	0,9	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
% к предыдущему году	113,7	90,7	107,3	153,5	147,5	113,4	121,3	118,0	121,3	109,4
доля процентных расходов в общей сумме расходов федерального бюджета*, %	4,8	4,0	3,4	5,6	4,8	6,2	5,9	6,8	6,7	7,1
в том числе:										
<b>Расходы на обслуживание внутреннего долга</b>	<b>570,6</b>	<b>601,7</b>	<b>620,2</b>	<b>1 045,2</b>	<b>998,2</b>	<b>1 201,8</b>	<b>1 255,9</b>	<b>1 440,2</b>	<b>1 550,9</b>	<b>1 719,4</b>
% ВВП	0,5	0,5	0,6	0,9	0,8	1,0	0,9	1,1	1,1	1,1
% к предыдущему году	108,1	105,5	103,1	168,5	161,0	115,0	125,8	119,8	123,5	110,9
доля в процентных расходах*, %	3,4	3,3	2,7	4,9	4,1	5,5	5,3	6,1	6,1	6,5
<b>Расходы на обслуживание внешнего долга</b>	<b>235,4</b>	<b>129,1</b>	<b>164,0</b>	<b>158,6</b>	<b>158,6</b>	<b>163,3</b>	<b>147,5</b>	<b>170,8</b>	<b>151,4</b>	<b>142,4</b>
% ВВП	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
% к предыдущему году	129,7	54,8	127,0	96,7	96,7	102,9	93,0	104,6	102,6	94,1
доля в процентных расходах*, %	1,4	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,5
<i>Справочно.</i>										
ВВП	103 875,8	110 046	106 967	115 533	124 438	124 223	133 328	132 822	141 881	151 513
Расходы федерального бюджета*, всего	16 713,0	18 214,5	22 821,6	21 520,1	24 058,0	21 885,0	23 694,2	23 671,3	25 241,1	26 354,4

\* Объем расходов (с учетом условно утвержденных расходов)

<sup>1</sup> Приложение к подразделу 17 «Государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации» Заключение Счетной палаты