

Бижанова Екатерина Алексеевна

магистрант направления «Финансы и кредит»
программа «Государственные и муниципальные
финансы»
Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации
Россия, Москва
ekaterinabizhanova@gmail.com

Ekaterina A. Bizhanova

undergraduate directions "Finance and Credit"
programme «State and municipal finance»
Financial University at the Government
of the Russian Federation
Russia, Moscow
ekaterinabizhanova@gmail.com

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

METHODOLOGICAL ASPECTS OF PUBLIC DEBT MANAGEMENT

Аннотация

Статья посвящена анализу методологических аспектов управления государственным долгом как необходимой основы долгового управления в условиях увеличивающейся государственной задолженности. Цель статьи определить и систематизировать основные аспекты методологии управления долгом. В статье проанализированы и сгруппированы различные методологические подходы к долговому управлению, определены элементы, обобщенные цели и результаты, а также методы управления долгом. Представлена обобщенная схема методологии управления госдолгом, а также сделаны выводы о некоторых направлениях совершенствования управления госдолгом в Российской Федерации.

Ключевые слова:

долговая политика, долговая стратегия, управление государственным долгом

Abstract

The article highlights the methodological aspects of public debt management as an essential basis of public debt management in terms of increasing public debt. The aim of the article is determination and systematization of the main aspects of public debt management methodology. Different methodological approaches are analyzed and grouped, methodological elements, summarized objectives and results as well as public debt management methods are defined. The general scheme of public debt management is given and conclusions about some improvements in Russian public debt management are made.

Keywords:

debt policy, debt strategy, public debt management

На сегодняшний день проблема увеличения размера государственной задолженности актуальна для большинства стран, что обуславливает необходимости эффективного управления государственным долгом. Важной организационной основой управления долговыми обязательствами является методология управления госдолгом. В современной зарубежной и отечественной научной литературе в качестве методологии управления государственным долгом авторы и исследователи описывают систему различных методов управления госдолгом. Однако, на наш взгляд, методы управления являются составной частью методологии управления государственным долгом. Поэтому целесообразным будет рассматривать методологию управления госдолгом как совокупность субъектов, объектов, а также методов и

приемов, которые изучают общие принципы и условия реализации управленческой деятельности и предназначены для достижения конкретных целей субъектов управления долгом, которые посредством реализации управленческих решений воздействуют на теоретическую модель и/или практическую экономическую систему. Методы управления представляют собой способы достижения поставленных целей или решения конкретных задач и состоят из совокупности приемов исследования [5].

Управление государственным долгом можно рассматривать в широком смысле в качестве одного из неотъемлемых направлений государственной финансовой политики, в основе которого лежит деятельность государства в качестве гаранта и/или заемщика на внутренних и внешних финансовых рынках, и в узком смысле как совокупность реализуемых органами государственной власти мероприятий в области макроэкономического регулирования путем изменения параметров государственного долга. Методология долгового управления будет дифференцироваться в зависимости от того, в каком смысле рассматривается управление госдолгом.

Если рассматривать управление государственным долгом в широком смысле, субъектом управления будут выступать законодательные органы власти, которые ответственны за формирование и реализацию стратегии долгового управления, а объектом управления – государственный долг. Предметом управления являются размер и структура долга, стоимость его обслуживания, уровень рисков, долговая устойчивость и экономическая безопасность. Целями стратегического управления являются формирование и реализация долговой политики, повышение эффективности управления долгом, повышение уровня долговой устойчивости страны. Исходя из этого в качестве показателей управления долгом будут выступать индикативные показатели долговой политики и индикаторы долговой устойчивости, а результатом управления будет снижение долгового бремени, долговая устойчивость и экономическая безопасность страны.

Напротив, при рассмотрении государственного долга как предмета управленческой деятельности, объектом будет выступать национальная экономика в целом, а субъекта – исполнительные органы власти. При этом посредством изменения параметров государственного долга государственные органы исполнительной власти ставят целью изменение уровня экономической активности, производства, занятости и иных макроэкономических параметров для достижения показателей социально-экономического развития. Результатом управленческой деятельности будет являться

развитие и укрепление национальной экономики, в том числе достижение показателей социально-экономического развития.

Методы управления государственным долгом в рамках стратегического управления можно разделить на три группы: административные, рыночные и современные. К числу административных методов управления долговыми обязательствами, применяемых в одностороннем порядке, относятся конверсия, консолидация, унификация, отсрочка погашения, списание и аннулирование. Рыночные методы управления долгом подразумевают совместное принятие решений кредитором и должником, либо эмитент в одностороннем порядке оказывает влияние на долговой рынок, а кредитор принимает решение о зависимости от того, насколько его интересы совпадают с новыми условиями эмитента. К таким методам относятся реструктуризация, новация, рефинансирование, пролонгация, унификация, секьюритизация, доразмещение и выкуп долга [4]. При этом стоит отметить, что Ю.Я. Вавилов считает, что метод новации долга является частным случаем реструктуризации [3, 230].

Помимо административных и рыночных методов управления в научной литературе наиболее часто встречаются современные практические методы долгового управления, к которым относятся оптимизация структуры государственного долга; эконометрическое моделирование структуры и динамики долга с учетом воздействующих рисков и стоимости обслуживания долговых обязательств; метод стресс-тестирования; поддержание суверенного кредитного рейтинга; управление рисками.

Представленные выше методы носят прикладной характер, при этом у каждого практического действия есть своя методологическая основа. В этой связи мы считаем, что необходимо выделить в отдельную группу организационные методы долгового управления, в рамках которых будет осуществляться разработка методологии управления государственным долгом, в том числе основ эффективного и качественного долгового управления. Здесь предполагается совершенствование нормативной правовой базы управления долгом, уточнение уже существующих и разработка новых управленческих процедур, подборное обоснование использования тех или иных управленческих методов, формирование методологических и организационных основ для определения и реализации долговой политики государства, в частности стратегии управления государственным долгом.

Методы управления государственным долгом в рамках регулирования национальной экономики подразделяются также на административные (прямые) и рыночные (косвенные) методы управления. К первой группе методов относятся определение стратегических целей и задач развития экономики, формирование индикативных планов, целевых программ; формирование госзаказов и контрактов на поставку конкретных видов продукции, выполнение работ, оказание услуг; методы административно-правового регулирования экономики, в частности установление ограничений или запретов на импорт определенных категорий товаров; лицензирование операций в сфере внешней торговли; а также иные административные методы.

К косвенным методам управления относятся изменение уровня налогообложения и система налоговых льгот; регулирование ценового соотношения и уровня цен для различных групп товаров, работ, услуг, изменение процентных ставок за кредитные ресурсы, предоставление кредитных льгот; валютное регулирование – изменение курсов валют, условий валютной конвертации; таможенное регулирование экспорта и импорта товаров, работ, услуг.

В рамках управления государственным долгом обе группы методы носят долгосрочный характер, и направлены на решение комплексных проблем, в частности проблем государственной внешней задолженности при условии увеличения торгового баланса, роста ВВП и увеличения бюджета [2, с.8]. При этом в зависимости от степени развитости рыночной экономики и текущей экономической ситуации в стране, происходит расширение сферы использования косвенных методов регулирования, в то время как в странах с менее развитой рыночной конъюнктурой, а также в кризисных ситуациях более широкое использование приобретают методы прямого регулирования.

Методологию управления государственным долгом можно представить в виде единой схемы (рис. 1), которая будет отражать основные аспекты стратегического и оперативного управления государственным долгом.

В настоящее время в российском бюджетном законодательстве отсутствует определение термина «управление государственным долгом». В ст. 101 Бюджетного кодекса Российской Федерации определены органы управления государственным долгом, а в качестве метода управления в законодательстве отражена только реструктуризация долга. При этом вопросы управления государственным долгом для

Российской Федерации являются актуальными, в частности за счет ежегодного роста и внутренней, и внешней государственной задолженности.

Управление государственным долгом			
<i>(в узком смысле)</i>		<i>(в широком смысле)</i>	
Управление макроэкономическими параметрами путем изменений параметров государственного долга		Управление госдолгом как неотъемлемая часть государственной финансовой политики	
Объект: Национальная экономика	Субъект: Исполнительные органы государственной власти	Объект: Государственный долг	Субъект: Законодательные органы государственной власти
Цель: - регулирование национальной экономики - реализация политики социально-экономического развития		Цель: - формирование и реализация долговой стратегии; - повышение эффективности и качества управления госдолгом; - снижение расходов на обслуживание долга; - минимизация рисков - повышение уровня долговой устойчивости страны.	
Предмет: государственный долг		Предмет: структура долга, риски, долговая стабильность, экономическая безопасность	
Методы управления: - административные; - косвенные (рыночные).		Методы управления: - административные; - рыночные; - современные; - организационные.	
*Показатели управления: индикаторы политики социально-экономического развития		*Показатели управления: - индикативные показатели долговой политики; - показатели долговой устойчивости и экономической безопасности; - оптимизация структуры долга.	
Результаты: - достижение показателей социально-экономической политики; - развитие национальной экономики.		Результаты: - снижение долгового бремени; - снижение рисков; - долговая устойчивость и экономическая безопасности страны	

Источник: составлено автором на основании разработок и изученного материала

Рисунок 1 – Обобщенная схема методологии управления государственным долгом

В этой связи, для повышения эффективности управления государственным долгом Российской Федерации необходимо не только законодательное закрепление

понятия «управления госдолгом», но также разработка и нормативное закрепление методологической основы долгового управления, которая будет предусматривать объект, субъект и предмет управления, возможные цели и весь спектр методов управления; необходимо разработать систему единых показателей управления государственным долгом для оценки эффективности управления, а также представляется целесообразным разработка и принятие долгосрочной стратегии управления государственным долгом, что связано с тем, что последний раз основные направления долговой политики на очередной финансовый год и плановый период были приняты на период 2013-2015 гг. Цели, указанные в методологии, могут носить общий характер, а конкретные цели и направления долговой политики и долгового управления должны быть закреплены в государственной долговой политике или долговой стратегии. Также методологией должны быть предусмотрены результаты управления государственным долгом, которые также, как и цели, могут быть уточнены и детализированы долговой политикой.

Список использованной литературы

1. Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ «Бюджетный кодекс Российской Федерации», «Российская газета», № 153-154, 12.08.1998.
2. Актуальные проблемы бюджетно-налоговой политики современной России / Под редакцией Л.В. Перекрестовой. – Волгоград: Радуга, 2015. – 17с.
3. Вавилов Ю.Я. Государственный долг: учеб. пособие для вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Перспектива, 2007. 256 с.
4. Бабич И.В. Методы управления государственным долгом // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2011. – №5.
5. Ляшенко Е.А. Методологические подходы к понятию «технопарковая структура» // Управленец. – 2013. – №5.
6. Манушин Д.В. Уточнение понятия «методология» // Финансы и кредит. – 2015. – №41.