

# Общественный аудит государственного долга

А.А.Ждановская,  
РЭУ им. Плеханова,  
Кафедра политической экономики и  
истории экономической науки

# МинФин ведет учет гарантий только государственного долга в узком определении!

	01.01.2011	01.01.2017
Государственный <b>внутренний</b> долг, млрд. рублей	2 940,39  (в т.ч. 472,25 – государственные гарантии)	8 003,46  (в т.ч. <b>1903,11</b> – государственные гарантии)
Государственный <b>внешний</b> долг, млрд. \$ США	39,9  (в т.ч. 0,91 – государственные гарантии)	51,2  (в т.ч. <b>11,7</b> – государственные гарантии)

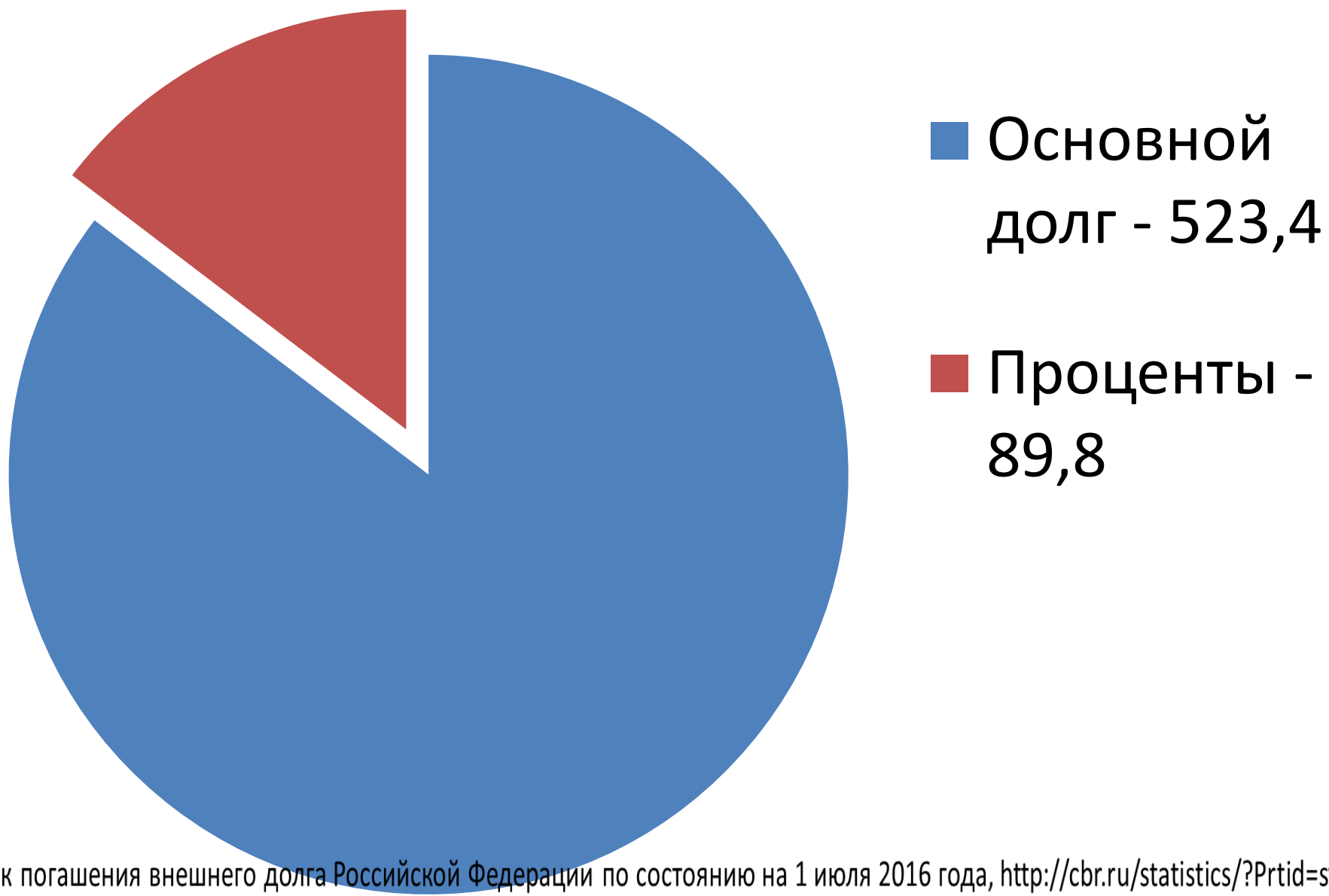
## Внешний долг РФ (ЦБ), долгосрочный, млрд. \$ США

	01.01.2006	01.01.2017
<b>Внешний долг государственного сектора в расширенном определении</b>	<b>136,1</b>	<b>235,1</b>
Органы государственного управления	70,8	38,8
Центральный Банк	0	7,6
Банки	15,9	65,4
Прочие секторы	49,3	123,2
<b>Внешний долг частного сектора</b>	<b>84,0</b>	<b>227,7</b>
Банки	13,9	26,8
Прочие секторы	70,1	200,9

# Проблема ли для бюджета долг госкорпораций и госбанков?

- Груз процентов съедает доходы госкорпораций
- ЦБ не публикует структуру внешнего долга по процентам
- Есть риск «приватизации прибыли, социализации издержек» - т.е. что долги госкорпораций «повесят» на бюджет
- в случае проблем с оплатой долгов государство может взять на себя выплату долгов всей госкорпорации
- нужно изучение договоров и условий кредитов для госкорпораций

# Задолженность Российской Федерации на **01.07.2016** в млрд. долларов США



## Обслуживание государственного и муниципального долга

2006	2016
172,8 млрд. руб	621,3 млрд. руб. (=11,09 млрд. \$)

Источник: Краткая информация об исполнении  
федерального бюджета, МинФин

# Россия: Обслуживание долга государственного сектора в расширенном определении (public and publicly guaranteed) в год в \$, International Debt Statistics



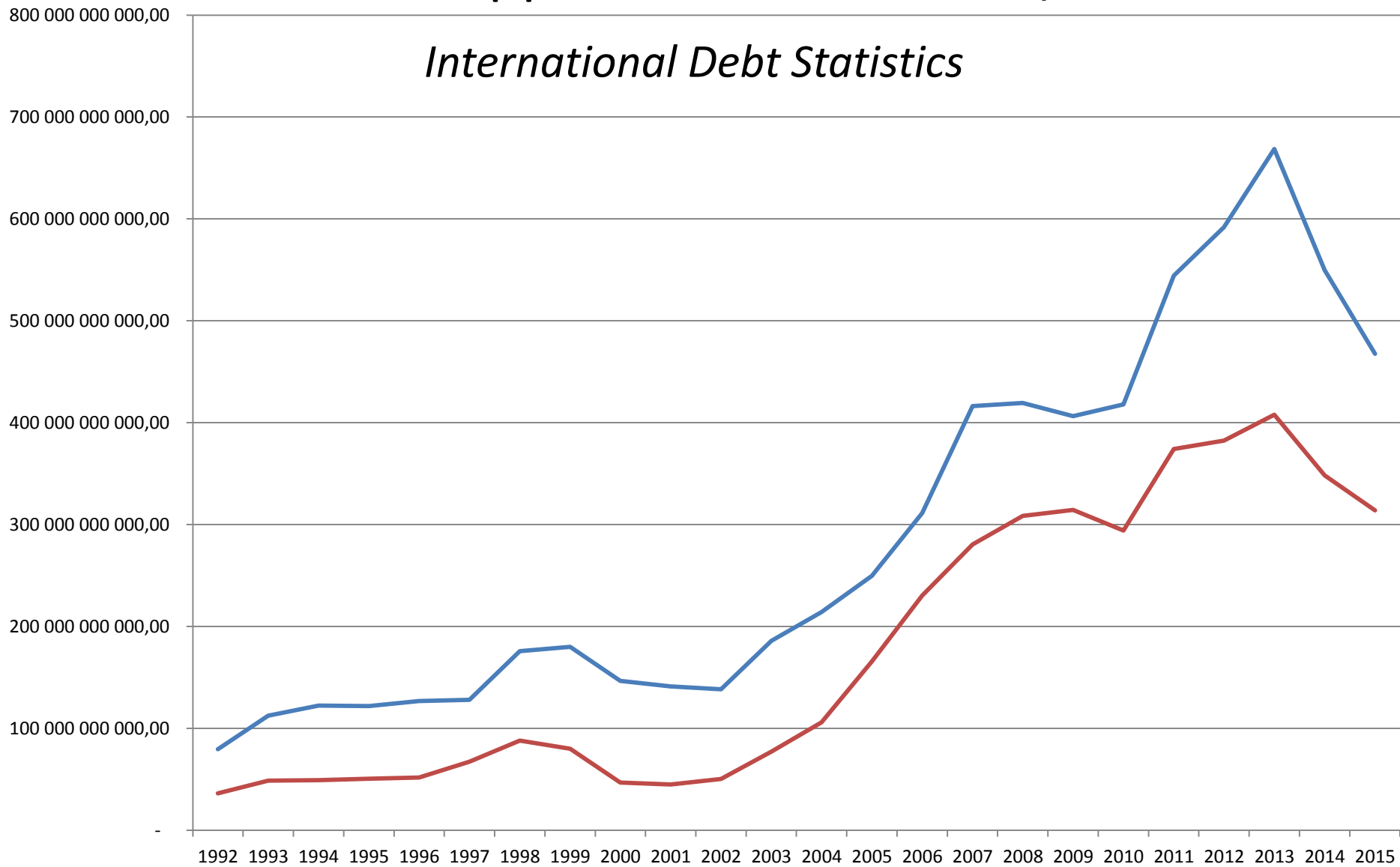
# Россия: рост ВВП – под какие проценты берем?



Источники: рост ВВП – World Development Indicators, доходность от долгосрочных 10-летних правительственных облигаций – OECD.



# Доля долга с плавающей ставкой от всего долга 1992 – 2015,



## суммарные выплаты России по процентам: (с 1992 по 2015 гг.)

- по всему внешнему долгу – 221,03 млрд. \$
- по краткосрочному долгу – 13,75 млрд. \$
- по государственному и  
гарантированному государством долгу –  
75,29 млрд. \$
- по частному долгу (с 1997) – 125,99 млрд. \$.

*Подсчеты автора с использованием данных  
International Debt Statistics.*

Потери России от обслуживания  
государственного долга **по заниженному**  
**курсу рубля** на 2015 год:

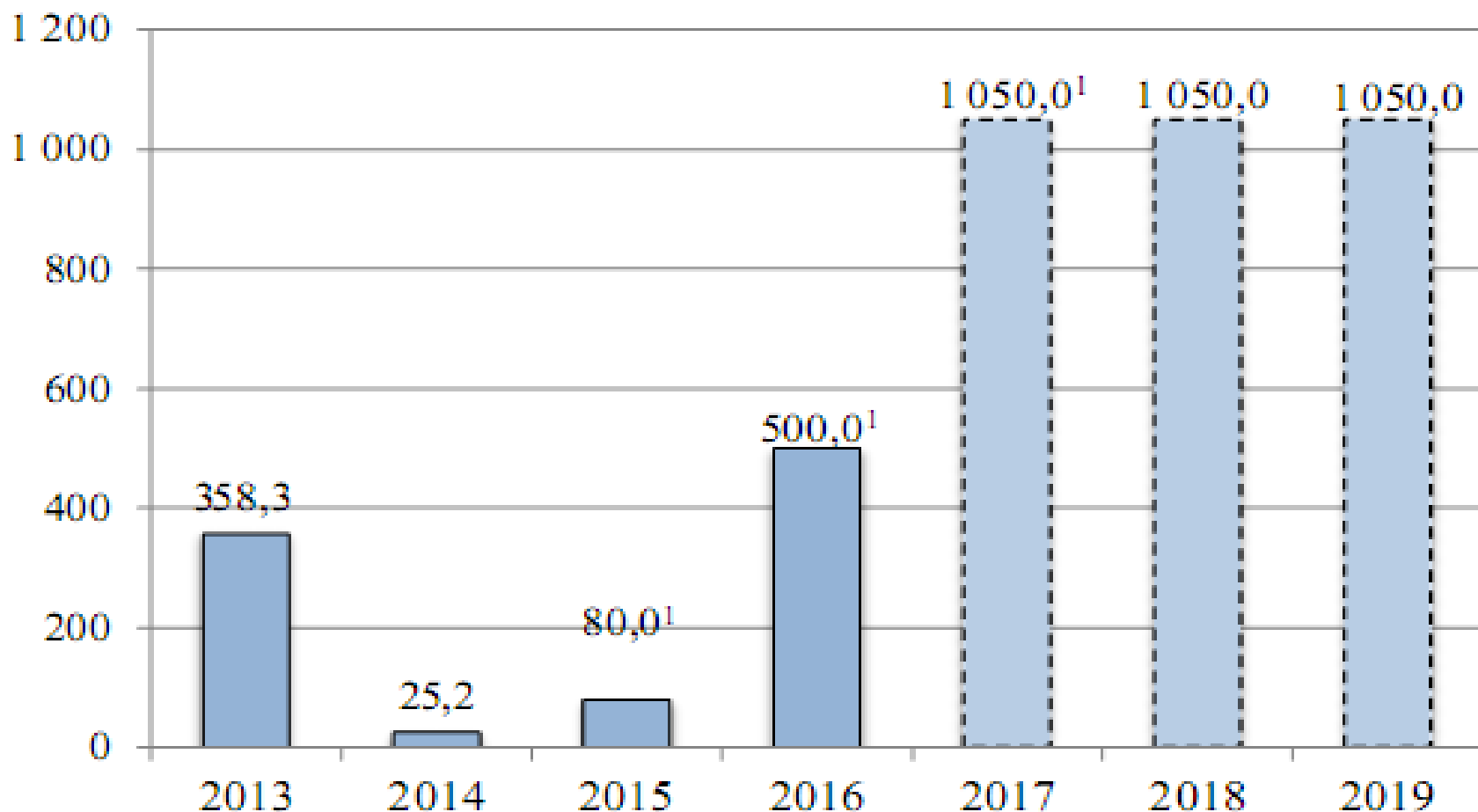
43,6 x 56 (цена обслуживания долга по  
заниженному курсу рубля) – 43,6 x 20,81  
(цена обслуживания долга по курсу  
рубля по ППС) =  
2 441,6 млрд. рублей – 907,31 млрд.  
рублей = **1 534,29 млрд. рублей**

# Повышение пороговых значений по долгу

	2013	2017
Государственный долг к ВВП, не более, %	12	20
Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме бюджета, не более, %	2,8	10
Отношение годовой суммы платежей на погашение и обслуживание госдолга к доходам бюджета, не более, %	8,7	15
Доля государственного внутреннего долга в общем объеме государственного долга, не менее, %	74,6	65
Ненефтегазовый дефицит (расходы минус доходы без доходов от нефти) по отношению к ВВП, % (смысл - сокращение непроцентных расходов)	-10,3	-6,1

Источники: Государственная программа РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», подпрограмма 6 «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами РФ»

# Объемы чистого привлечения средств в 2013-2019 гг. за счет эмиссии государственных ценных бумаг в валюте РФ, млрд. руб.



*Источник: Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 гг., стр. 34.*



# Citizen Public Debt Audit

Experiences and methods

MARIA LUCIA FATTORELLI  
Author and Coordinator

First edition 2013



**“Подробный аудит государственного долга - мера контроля, целью которой является проверка и оценка законности соглашений по государственным кредитам и последующих переговоров и соглашений по предоставленным кредитам, кем и кому были предоставлены кредиты, проверка программ и проектов, финансируемых за счет внешнего и внутреннего долга с целью контроля их с точки зрения легитимности, законности, прозрачности, качества и эффективности, учитывая правовые и финансовые аспекты, а также влияния взятых кредитов на экономику, уровень жизни населения, положение женщин, развитие регионов, экологию и развитие страны». (Декрет 472/2007 Президента Эквадора Рафаэля Корреа, статья 2)**

Citizen Public Debt Audit – Experiences and methods. Geneva, 2014, стр. 132.

<http://www.cadtm.org/Citizen-Public-Debt-Audit>

- **Бразилия** - **население** проводит общественный аудит государственного долга с 2001, в 2009/2010 гг. - расследование **Парламента** Бразилии.
- **Греция** – Парламент – 2015 год.
- **Эквадор** – в 2007/2008 годах **по указу президента** Рафаэля Корреа (Executive decree 472/2007), который создал Комиссию по всестороннему общественному аудиту государственного долга.
- **Аргентина** - проведен **судебной властью** по обращению журналиста Алехандро Олмоса (т.н. «дело Олмоса», Causa Olmos).

Франция, Испания, Португалия, Ирландия, Бельгия и много других стран – инициативы по проведению общественного аудита госдолг



1. Государственный долг – не инструмент развития, а инструмент перетока общественных ресурсов финансовым игрокам.

2. Государственный внешний долг – отток ресурсов из страны, отражен в отрицательном нетто-трансфере по долгу: Эквадор, Бразилия, Россия.

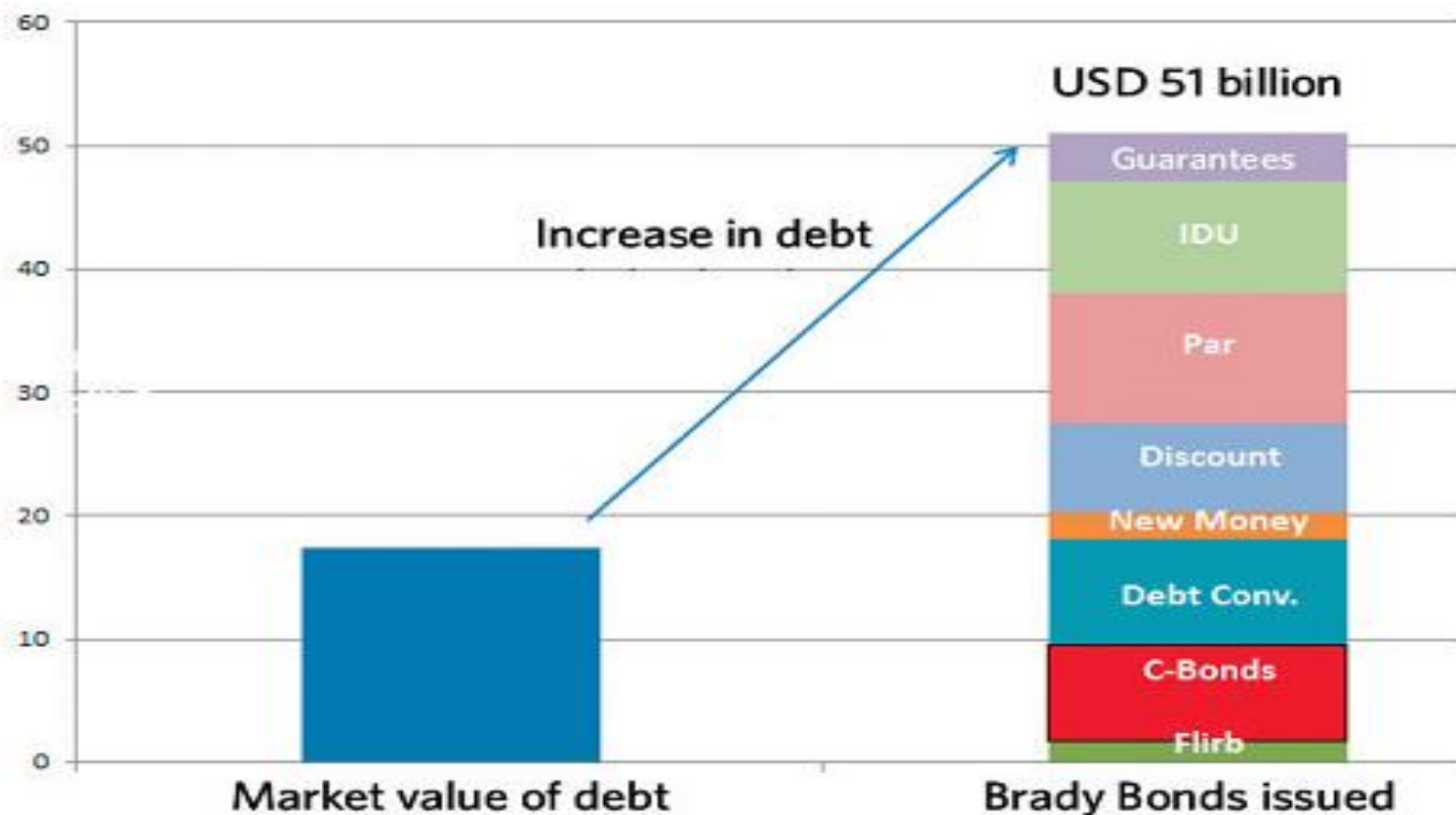
## Условия роста государственного долга:

- исключение парламента и населения из принятия решений по вопросам государственного долга,
- отсутствие контроля со стороны общества и аудита государственного долга
- оффшоры: секретность, отсутствие регулирования, прозрачности и подотчетности

# Механизмы роста государственного долга (Результаты аудитов):

- высокие проценты,
- сложные проценты,
- ненужные проекты,
- не было необходимости в кредитах,
- завышенные расходы,
- реструктуризация

## BRAZIL - THE BRADY RENEGOTIATION RESULTED IN INCREASED DEBT [billions of USD]



BATISTA JR., Paulo Nogueira and RANGEL, Armênio de Souza [1994]. A renegociação da dívida externa brasileira e o Plano Brady: avaliação de alguns dos principais resultados. Programa Educativo Dívida Externa - PEDEX, *Caderno Dívida Externa*, n. 7, out. 1994, p. 15 and 18. CERQUEIRA, Ceres Aires. *Dívida externa brasileira - processo negocial 1983-1996*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1996, p. 65, 122-124.

## Другие результаты аудита госдолга:

- bailout – государство берет на себя долги частного сектора,
- спекуляции на государственных облигациях,
- досрочное погашение долга на невыгодных условиях,
- САС (collective action clauses),  
английское право – потеря суверенитета

**Нелегальный долг (illegal debt)** – это долг, при оформлении которого были нарушены необходимые правовые процедуры (включая нарушение полномочий правительством или парламентом страны-заемщика) при подписании или ратификации (одобрении) кредитов, ценных бумаг или гарантий, или были выявлены **нарушения закона** со стороны кредитора (как подкуп, оказание давления или неправомерного воздействия). Также к этому виду долга относятся обязательства, которые были оформлены в нарушение национального или международного права или к которым были привязаны **условия, нарушающие закон или общественные интересы.**

**Одиозный долг (odious debt)** – это долг, который был оформлен в нарушение демократических принципов (прозрачности и отчетности, участия общества и одобрения парламента), о чем кредитор знал или должен был знать, и который был использован не в интересах населения страны-должника или был незаконным и привел к лишению населения основных гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав.

**Нелегитимный долг (illegitimate debt)** – это долг, который должник не обязан выплачивать, потому что а) кредит, ценная бумага или гарантия или условия и требования, привязанные к ним, нарушали **закон** (национальный или международное право) или общественные интересы, б) или эти **условия** и требования были несправедливыми, **чрезмерными, незаконными или неприемлемыми** по другой причине, в) или эти условия и требования включали требования проводить политику, которая нарушает право страны-должника или международные стандарты прав человека, г) или кредит, ценная бумага или гарантия не были использованы на благо населения, д) или кредит ценная бумага или гарантия были превращены из частного (коммерческого долга) в государственный долг (**bailout**) под давлением со стороны кредиторов.



**Непосильный для населения долг (непосильный долг, unsustainable debt)** - это долг, обслуживание которого оказывает серьезное негативное влияние на способность правительства страны-должника выполнять свои основные обязательства перед населением (ключевые права человека), такие как здравоохранение, образование, водоснабжение и т.д. или инвестировать в общественную инфраструктуру и программы, необходимые для экономического и социального развития или если **обслуживание долга понижает уровень жизни населения**. В такой ситуации обслуживание долга должно быть приостановлено, так как приоритет имеет выполнение обязательств правительства перед населением своей страны.

- Внешние заимствования Эквадора с 1976 по 2006 гг. пошли на пользу частному финансовому сектору и транснациональным корпорациям, при этом пострадало население Эквадора.
- В ходе аудита были выявлены нарушения, касающиеся 70% кредитов, соответственно этот долг может рассматриваться как **незаконный**.
- Эквадор сократил свой долг перед частными международными банками на 70%.

В новой Конституции Эквадора:

- обязательный общественный аудит государственного долга (Статья 289),
- запрет на взятие на себя государством долгов частных банков и корпораций (bailout) (Статья 290, параграф 7);
- запрет на сложные проценты и ростовщические проценты (usury);
- суверенитет Эквадора.

Citizen Public Debt Audit – Experiences and methods. Geneva: CADTM , 2014, с.146.

- Altvater, E. The poverty of nations. A guide to the debt crisis – from Argentina to Zaire. London: Zed Books, 1991.
- Altvater, E. Alexis Tsipras hat Recht: Nicht nur Griechenlands Schulden sind unbezahlbar// [Widersprüche](#). -2015. -№ 2 – c. 13-25.
- Amin, S. The Law of Worldwide Value. NY, 2010.
- Amin, S. The Surplus in Monopoly Capitalism and the Imperialist Rent// Monthly Review.-2012. – Vol. 64. – Issue 03. <https://monthlyreview.org/>
- Branford, S. The Debt squads: the US, the Banks and Latin America. London, 1988.
- Citizen Public Debt Audit – Experiences and methods. Geneva: CADTM , 2014. <http://www.cadtm.org/Citizen-Public-Debt-Audit>
- Definitions of illegitimate, illegal, odious and unsustainable debts / Truth Committee on the Greek Public Debt, <http://www.cadtm.org/Definition-of-illegitimate-illegal>
- Fattorelli, M. Contradição Inexplicável: Por quê o Governo Lula acelera endividamento caro e quita antecipadamente dívida bem mais barata? <https://www.auditoriacidada.org.br/>
- Fattorelli, M. Mas poder para la banca con la Clausula CAC, <https://www.auditoriacidada.org.br/>

- International Debt Statistics. World Bank  
(электронная база данных)

<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=international-debt-statistics> 03.02.2018

- Katrougalos, G. La constitution nationale face a une situation de detresse financiere: lecons tirees the crise grecque (2009-2011)/ European Review of Public Law.- 2011.- 4, стр. 1185-1208.

- Olmos, A.G. La deuda odiosa: el valor de una doctrina juridica como instrument de solucion politico. Ciudad de Buenos Aires, 2005.

- Report of the Truth Committee on Public Debt  
(Доклад Комитета Парламента Греции по госдолгу).  
CADTM, 2015.

- Toussaint, E. Bancocracy. London, 2015.

Общественный аудит государственного долга в Эквадоре

[www.auditoriadeuda.org.ec](http://www.auditoriadeuda.org.ec)

Общественный аудит государственного долга в Бразилии

[www.auditoriacidada.org.br](http://www.auditoriacidada.org.br)

Общественный аудит государственного долга в Ирландии

[www.notourdebt.ir](http://www.notourdebt.ir)

Общественный аудит государственного долга в Португалии

<http://auditoriacidada.info>

Общественный аудит государственного долга во Франции

[www.audit-citoyen.org](http://www.audit-citoyen.org)

Общественный аудит государственного долга в Испании

[www.auditoriaciudadana.net](http://www.auditoriaciudadana.net)

Общественный аудит государственного долга в Бельгии

[www.onveutsavoir.be](http://www.onveutsavoir.be)

Фильм режиссера Maxime Kouvaras об аудите государственного долга в Греции - <http://www.cadtm.org/L-Audit-Enquete-sur-la-dette>

Внешний долг Российской Федерации. Аналитическое представление / Центральный Банк

<http://www.cbr.ru/>

2) График погашения внешнего долга РФ на 1 июля 2017 года

/Центральный Банк <http://www.cbr.ru/>

3) Ждановская, А.А. Куда ведут Россию МВФ, Всемирный Банк и ВТО? Москва, 2015.

4) Ждановская, А.А. Внешний долг как форма экономической зависимости// Вестник Института Экономики РАН. – 2018.-№2.

5) Ждановская А.А. Внешний долг России: долговая зависимость и империалистическая рента // Вестник РЭУ им. Г. В. Плеханова. – 2018. - № 1. – С. 53-67.

6) Ждановская, А.А. Внешний долг России и политика Минфина// Экономическое возрождение России. -2018 - июль.

7) Краткая информация об исполнении федерального бюджета/ МинФин <https://www.minfin.ru/ru/statistics/fedbud/execute/>

8) Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации,

[https://www.minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/internal/structure/total](https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/internal/structure/total).

9) О внесении изменений в государственную программу РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»/ Правительство РФ. Постановление от 30 марта 2017 года № 349, стр. 53, 67.

<http://static.government.ru/media/files/rcNwditYtIRdF6A2rSAvZW4mVhOFWpcH.pdf>

10) Основные направления государственной долговой политики РФ на 2017-2019 гг./МинФин

[https://www.minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/policy/](https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/policy/)

11) Перкинс, Д. Исповедь экономического убийцы. Москва: Претекст, 2005.



12) Приказ Минфина РФ от 20 декабря 2007 года № 140н «Об утверждении Порядка ведения Государственной Долговой книги Российской Федерации в Министерстве Финансов Российской Федерации». <http://base.garant.ru/12158177/>

13) Программа государственных внешних заимствований РФ на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, в: ФЗ о Федеральном Бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

14) Хайат, С. Игры экономических убийц. Москва, 2007.

15) Харви, Д. Краткая история неолиберализма. М., 2007.

16) Хорос, В. Г. Полупериферия в контексте глобализации/ Россия в центрo-периферическом мироустройстве. Москва, 2003.