

ЗАВИСИМОСТЬ ДИНАМИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА РФ ОТ ТРАЕКТОРИИ ПРЕДШЕСТВУЮЩЕГО РАЗВИТИЯ И ВНЕШНИХ «ШОКОВ»

И. В. Комков

*Саратовский национальный исследовательский
государственный университет им. Н. Г. Чернышевского, Россия*
E-mail: ivan_komkov@mail.ru

В рамках статьи постулируется существенность влияния исторически сложившихся условий формирования различных экономических, социальных, политических и иных институтов, на современный уровень их развития в силу высокой значимости для них инерционного фактора. В силу сложности своей внутренней структуры и наличия большого количества внутренних и внешних взаимосвязей институты, обладают значительной «исторической инерцией развития», т.е. они характеризуются ограниченной способностью к значимым трансформационным изменениями на коротких временных интервалах. Оптимальное качество таких институтов обеспечивается в условиях поступательного эволюционного развития и минимально возможном количестве разного рода шоков (теоретически идеальной будет считаться ситуация их полного отсутствия). Тем не менее, новейшая российская экономическая история, напротив, отличалась обилием разнообразных «шоков», причем концептуальным в этом отношении был процесс перехода от плановой к рыночной экономике, сопровождавшийся радикальными институциональными изменениями. В отношении институциональных факторов динамики внутреннего государственного долга можно выделить исторически обусловленные траекторией предшествующего развития институциональные «деформации», среди которых необходимо отметить формирование сегментарной нормативно-правовой базы; нестабильность нефтегазовых доходов государственного бюджета при их высоком удельном весе в его структуре.

DEPENDENCE OF THE DYNAMICS OF THE STATE DEBT OF THE RUSSIAN FEDERATION ON THE TRAJECTORY OF PREVIOUS DEVELOPMENT AND EXTERNAL "SHOCKS"

I. V. Komkov

The article postulates the significance of the influence of the historically established conditions for the formation of various economic, social, political and other institutions on the current level of their development due to the high importance of the inertial factor for them. Due to the complexity of their internal structure and the presence of a large number of internal and external interrelationships, institutions have a significant "historical inertia of development", i.e. they are characterized by a limited capacity for significant transformational changes over short time intervals. The optimal quality of such institutions is ensured in conditions of progressive evolutionary development and the minimum possible number of various kinds of shocks (theoretically, the ideal situation will be considered a situation where they are completely absent). Nevertheless, recent Russian economic history, on the contrary, was distinguished by an abundance of various "shocks", and the process of transition from a planned to a market economy, accompanied by radical institutional changes, was conceptual in this respect. With regard to the institutional factors of the dynamics of domestic public debt, one can distinguish institutional "deformations" historically conditioned by the trajectory of the previous development, among which it is necessary to note the formation of a segmental regulatory framework; instability of oil and gas revenues of the state budget with their high share in its structure.

«Обилие шоков» в российской экономике привело к «деформациям» институциональных факторов динамики государственного долга, которые во многом остаются актуальными вплоть до настоящего времени.

Интересно, что в научных исследованиях по данной тематике траектория предшествующего развития рассматривается специалистами преимущественно с точки зрения управления государственным долгом. Данная проблематика обычно рассматривается либо в контексте международных сравнений и исследования международного опыта, а также анализа реально существующих проблем управления государственным долгом в других странах (подобный подход отмечается в работах Ю.В. Лясниковой [1], И.П. Белозерова [2], Е.Г. Гиндес, И.Н. Буценко [3] и других авторов), либо исключительно в контексте управления российским государственным долгом, который анализируется или применительно ко всей системе управления им (к примеру, данный вопрос исследуется в публикациях О.Н. Паковой, Т.К. Лыковой [4], О.А. Ревзон [5]), или к отдельным уровням управления (этот вопрос анализируется в работах А.Н. Кирюшиной [6], Г.Н. Гужиной, Н.М. Назаршоева [7]).

Проведенный анализ структурно-динамических тенденций внутреннего государственного долга, позволяет сделать вывод о целесообразности использования «кризисного подхода» к анализу формальных и неформальных институциональных факторов его динамики, выделяя 4 кризиса в течение анализируемого периода (кризисы 1998 г., 2008 г., 2104 г. и 2020 г.). В таком контексте кризисы рассматриваются как основные причины «деформации» институциональных факторов в силу того, что именно они приводят к разрушению или очень быстрой трансформации ранее существовавших («докризисных») экономических взаимосвязей, т.е. в конечном счете, провоцируют стрессовые институциональные изменения.

Представляется, что каждый из перечисленных кризисов оказал влияние как на формальные, так и на неформальные факторы динамики внутреннего государственного долга России, однако с позиции каждого отдельно взятого институционального фактора подобное влияние было весьма неравномерным.

Так, если рассматривать зависимость формирования правовых институтов от траектории предшествующего развития, то до кризиса 1998 г. нормативно-правовая база Российской Федерации, регулирующая управление внутренним государственным долгом, находилась в стадии интенсивной, но при этом в значительной степени «стихийной» трансформации. Дело в том, что до 1980-х гг. XX в. СССР придерживался очень консервативной стратегии управления государственным долгом, занимая достаточно редко, строго централизованно и в ограниченных объемах. В рамках такого подхода роль внутреннего государственного долга была не велика, что определило специфику соответствующей нормативно-правовой базы: она была сегментарной, ориентированной на нерегулярное привлечение финансирования и предполагала отсутствие специализированной инфраструктуры. С 1983 г. СССР изменил подход к общей государственной долговой политике: он стал намного активнее занимать на внешнем

рынке, что приводило к росту государственного внешнего долга, при этом радикальных изменений на рынке внутреннего государственного долга не произошло, т.е. действовавшая нормативно-правовая база значимых изменений не пертерпела.

После распада СССР внутренний государственный долг стал интенсивно расти, в частности, если на 1 января 1994 г. он составлял 15,64 млрд. рублей, то на 1 января 1998 г. он достиг уже 490,92 млрд. рублей, т.е. за 5 лет его величина выросла в 31,4 раза. Экспоненциальный рост объема внутреннего государственного долга был обусловлен несбалансированностью денежно-кредитной и бюджетной политики: хронический дефицит государственного бюджета финансировался за счет нарастающей эмиссии долговых обязательств, что привело к кризису государственного долга 1998 г., при этом курс национальной валюты искусственно (за счет масштабных валютных интервенций со стороны Банка России) поддерживался в достаточно узких границах «валютного коридора». При этом эмиссия внутреннего государственного долга фактически осуществлялась по принципу «латания бюджетных дыр», т.е. приоритетом было привлечение средств в требуемых объемах, а не условия их привлечения. В итоге 1998 г. Правительство объявило о реструктуризации государственного долга по государственным облигациям (ГКО-ОФЗ), которая, во-первых, была объявлена в одностороннем порядке, и, во-вторых, имела принудительный характер, т.е. по государственному долгу был объявлен технический дефолт.

Уже этот кризис в явном виде продемонстрировал сложившиеся «деформации» нормативно-правовой базы, которые со временем только усилились, причем базовой причиной их возникновения представляется безусловное преобладание «ситуативного» подхода при ее формировании. В его рамках принимаемые законодательные акты очень часто носят «запаздывающий характер». В России в большинстве случаев в части управления государственным долгом принимаемые нормативно-правовые акты либо являются «оперативной» реакцией на изменение экономической реальности, либо формально описывают те экономические отношения, которые уже сформированы на практике.

Состояние макроэкономической конъюнктуры, являющееся одним из формальных институциональных факторов динамики внутреннего государственного долга, для российской экономики во многом определяется конъюнктурой рынка энергоносителей (нефти и природного газа).

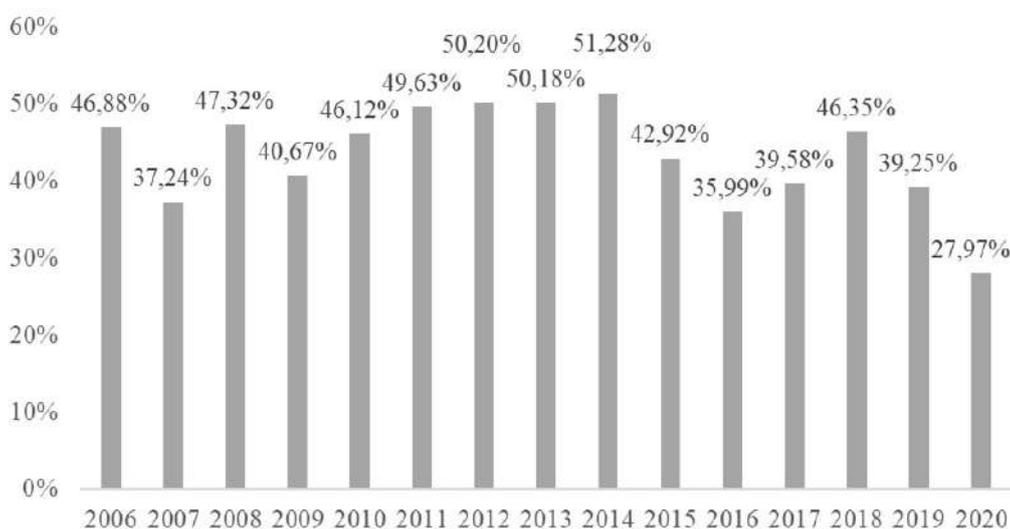
С одной стороны, подобная ситуация исторически обусловлена неравномерностью глобального распределения энергетических ресурсов в мире, в частности, по состоянию на начало 2021 г. Россия занимала седьмое место в мире по объему доказанных запасов нефти и первое место в мире – по доказанным запасам природного газа. [8]

С другой стороны, зависимость отечественной экономики от конъюнктуры мирового рынка энергоносителей имеет системный характер, причем Россия, являясь одним из крупнейших участников глобального рынка энергоносителей (их нетто-поставщик), может оказывать на нее влияние лишь в очень ограниченной степени.

Примечательно, что на протяжении всего анализируемого периода доля нефтегазовых доходов в общей структуре доходов федерального бюджета, за исключением 2020 г., оставалась относительно стабильной (официальная статистика приведена в таблице, а расчетный удельный вес нефтегазовых доходов в их общей структуре представлен на рисунке).

Доходы федерального бюджета в 2006-2020 гг., млрд. рублей [9]

| Период | Нефтегазовые доходы | Ненефтегазовые доходы | Общие (совокупные) доходы |
|---------|---------------------|-----------------------|---------------------------|
| 2006 г. | 2943,5 | 3335,3 | 6278,9 |
| 2007 г. | 2897,4 | 4883,7 | 7781,1 |
| 2008 г. | 4389,4 | 4886,5 | 9275,9 |
| 2009 г. | 2984,0 | 4353,8 | 7337,8 |
| 2010 г. | 3830,7 | 4474,7 | 8305,4 |
| 2011 г. | 5641,8 | 5725,9 | 11367,7 |
| 2012 г. | 6453,2 | 6402,4 | 12855,5 |
| 2013 г. | 6534,0 | 6485,9 | 13019,9 |
| 2014 г. | 7433,8 | 7063,1 | 14496,9 |
| 2015 г. | 5862,7 | 7796,6 | 13659,2 |
| 2016 г. | 4844,0 | 8616,0 | 13460,0 |
| 2017 г. | 5971,9 | 9117,0 | 15088,9 |
| 2018 г. | 9017,8 | 10436,6 | 19454,4 |
| 2019 г. | 7924,3 | 12264,5 | 20188,8 |
| 2020 г. | 5235,2 | 13483,8 | 18719,1 |



Удельный вес нефтегазовых доходов в общей структуре доходов федерального бюджета в 2006-2020 гг., %

Приведенная статистика позволяет констатировать, что доля нефтегазовых доходов в общей структуре доходов федерального бюджета по-прежнему остается очень высокой: в среднем за последние 15 лет она составляла 42,75%, при этом своего максимального значения данный показатель достиг в 2014 г. (51,28%), а его минимум пришелся на 2020 г. (27,97%), т.е. зависимость дохо-

дов федерального бюджета от нефтегазовых доходов имеет системный характер.

На основе всего отмеченного ранее можно сделать вывод о том, что нестабильность нефтегазовых доходов государственного бюджета при их высоком удельном весе в его структуре и является ключевой «деформацией» данного институционального фактора динамики внутреннего государственного долга. Принципиальная важность этой деформации с точки зрения динамики внутреннего государственного долга заключается в том, что цены на сырьевые товары, в том числе и на энергоносители, по своей природе цикличны, причем для них характерен быстрый переход из одной фазы цикла в другой. Эта особенность сырьевого рынка обуславливает эффект «провала бюджетных доходов», который наблюдается при каждом существенном снижении цен на энергоносители и характеризуется очень низким уровнем прогнозируемости.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Лясникова Ю. В.* Государственный долг экономически развитых стран как фактор усиления макроэкономического дисбаланса и глобальной нестабильности // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. № 3 (27). С. 189-194.
2. *Белозеров И. П.* Управление государственным долгом: ориентация на эффективность // Финансы и управление. 2018. № 4. С. 26-38.
3. *Гиндес Е. Г., Буценко И. Н.* Мировой опыт управления государственным долгом // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2019. Т. 8. № 1 (26). С. 123-128.
4. *Пакова О. Н., Лыкова Т. К.* Государственный кредит и государственный долг России // Инновационная наука. 2017. № 1 (1). С. 87-89.
5. *Ревзон О. А.* Теория и практика управления государственным долгом России // Вестник университета. 2021. № 3. С. 119-122.
6. *Кирюшина А. Н.* Пути совершенствования практики управления долгом в разрезе обеспечения долговой устойчивости регионов // Карельский научный журнал. 2016. Т. 5. № 4 (17). С. 119-123.
7. *Гужина Г. Н., Назаршоев Н. М.* Взаимозависимость государственного и муниципального долга и дефицитов бюджетов различных уровней // Инновации и инвестиции. 2018. № 1. С. 41-46.
8. Energy Outlook // Официальный сайт компании BP : [сайт]. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/energy-outlook.html> (дата обращения: 18.10.2021).
9. Краткая информация об исполнении федерального бюджета // Министерство финансов Российской Федерации : [сайт]. [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/execute/?id_65=80041-yezhegodnaya_informatsiya_ob_ispolnenii_federalnogo_byudzheta_dannye_s_1_yanvarya_2006_g.# (дата обращения: 18.10.2021).