

ВАРИАНТЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНУТРЕННИХ ДОЛГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ: ПРО- БЛЕМНЫЕ СЕГМЕНТЫ СОВРЕМЕННЫХ ФОРМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА РОССИИ

Тишин Илья Владимирович

аспирант,
ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»,
г. Тверь, Российская Федерация.
E-mail: Tihois@mail.ru
ORCID: 0000-0002-0161-1474,
SPIN-код:3459-6504

Аннотация: Статья посвящена вопросам функционального анализа государственных долговых отношений. Цель работы – подчеркнуть проблему функциональных трансформаций долговых отношений в России. В статье сделан вывод о динамике долговых отношений – от перераспределительно-принудительных до перераспределительно-стимулирующих, репутационных и модификационных, а также рассмотрен фактор их постепенного искажения. Научная новизна работы заключается в выявлении тенденций российской экономики, происходящих на фоне кризиса циклического развития долговых отношений государства в условиях асинхронности применения мер и искажения интересов субъектов отношений. В данном случае речь идет о современных формах государственного внутреннего долга, об их текущем искажении и о вопросах их постепенной нормализации в перспективе.

Ключевые слова: государственные внутренние долговые отношения, государственные гарантии, облигационные займы, бюджетные кредиты, прямой банковский кредит, цикличность долговых отношений.

JEL: A10, E60, H63

DEVELOPMENT OF PUBLIC DEBT RELATIONS: PROBLEM SEGMENTS OF MODERN PUBLIC DEBT FORMS IN RUSSIA

Tishin Iliia Vladimirovich,
graduate student
Tver State University
Tver, Russian Federation

Abstract: The article is devoted to the issues of functional analysis of public debt relations. The purpose of this work is to underline the problem of functional transformations in debt relations. In this article we make a conclusion about the dynamics of the essence in debt relations - from redistributive-compulsory to redistribution-stimulating, reputational and modification, and I also examined the factor of their gradual distortion. The scientific novelty of the research lies in the identification of trends in the Russian economy, taking place against the background of the cyclical government debt relations crisis. We are talking about modern forms of public debt, about their current distortion and about issues of their gradual normalization in the future.

Keywords: government debt relations, government guarantees, bond loans, budget loans, direct bank credit, cyclical nature of debt relations.

Данное исследование исходит из специфики цикличности государственных долговых отношений, обусловленной вопросами асинхронности и неэффективности применения инструментов. В общих чертах под цикличностью понимается процесс, начинающийся с отсутствия внутренних и внешних долгов, затем наступает переломный момент (например, необходимость отстаивать собственный суверенитет или проводить активную внешнюю политику), в ходе которого начинается осуществление

займов, затем начинается активная разработка новых институциональных норм, направленных на сокращение объема долга, и последняя стадия – достижение необходимого результата или сокращение государственного долга до приемлемого уровня. Данный цикл проявляет свой недостаток в том, что средства государственного долга имели направление далеко не на экономическое развитие, а источники погашения долга, наоборот, изымались из экономики, что ярко демонстрирует нам двойной удар по секторам социально-экономического устройства. Причем цикличность отношений характеризует становление каждого нового цикла на более высоком уровне. Здесь речь идет не только о новых методах управления долгом или о новых причинах его возникновения, здесь имеется в виду еще и то, что каждый подобный цикл все сильнее и сильнее наносит вред российской экономике. Подробнее данный вопрос был рассмотрен в статье «Циклический характер становления государственного долга в России» [1]. В рамках данного исследования будет рассмотрено функциональное изменение окраса государственных долговых отношений в условиях цикличности, а также будут рассмотрены современные формы долговых отношений, функционирующие в рамках современного витка циклического развития.

Государственные внутренние долговые отношения – это неотъемлемый элемент современной жизни, оказывающий множественное влияние на все сегменты социально-экономической жизни. Отношения в философии всегда воспринимались как связь между некоторыми сущностями и явлениями, которые с ними соотносены. Уточнение понимания отношений возможно на различных уровнях абстракции и путем различных процедур формализации через функциональный анализ, построенный на определении механизма реализации отношений и их временной изменчивости, модификации, деформации и тому подобное. Однако не стоит забывать, что отношение в чистом виде – это всего лишь соотношение, не подразумевающее прямого взаимодействия. Субъекты и объекты могут существовать абстрактно друг от друга. Как только у субъектов появляется интерес, удовлетворить который они могут только через механизм субъектно-объектных связей, то можно говорить о возникновении отношений, основанных на взаимодействии – в частности, о долговых отношениях. Если свести долг к технической стороне дела, то он выступает как обязательство, влекущее за собой неизбежное моральное обременение, однако специфика данного обременения и ее последующее развитие могут быть разными. В истоке долговых отношений – взаимодействие субъектов отношений через объект отношений, основанное на неравенстве.

В целом подобные отношения, построенные на неравенстве, всегда имели четкий перераспределительный функциональный окрас. Однако функция перераспределения исторически претерпевала изменения, модификации и даже деформации. Изначально государственные долговые отношения заключали в себе некое подобие ритуального обряда или традиции общества, укрепляющих внутреннюю взаимосвязь людей в данном обществе – функция перераспределения работала на принципе социальных отношений «должен по собственным убеждениям, традициям или принуждению». С появлением денежного обращения возник модифицированный тип долговых отношений – «должен деньгами», в рамках которого, с одной стороны, отношения приобрели всеобщую унификацию и экономический окрас, но, с другой стороны, получили зависимость от формы всеобщего эквивалента. Функционально перераспределительные долговые отношения приобрели простоту измерения, но в то же время стали чрезвычайно зависимы от развития форм денег, что было заметно при появлении необеспеченных денежных знаков и, что крайне заметно в текущий момент, на фоне развития криптовалютных механизмов.

Речь шла о простейших моментных типах долговых отношений, подразумевающих только принцип возвратности, однако на современном этапе развития более привычным становится понимание долговых отношений как отношений, подкрепленных временем и процентами за пользование. Данной разновидностью долговых отношений становится кредит, работающий на принципах возвратности, срочности и платности – «должен спустя определенное время с процентами».

Перераспределение начинает носить ярко выраженный экономико-финансовый окрас. Со временем приоритет от данных отношений начинает переходить к финансовым отношениям. Большинство экономических субъектов, в том числе и государство, нашли финансово эффективным данный вид деятельности. В условиях сильной институциональной защищенности и свободы действий экономическая эффективность данного типа долговых отношений стала постепенно забываться – стал делаться первостепенный акцент на коммерческом характере долговых отношений – платности.

В целом обозначенные выше тенденции развития долговых отношений можно представить в виде определенных стадий развития:

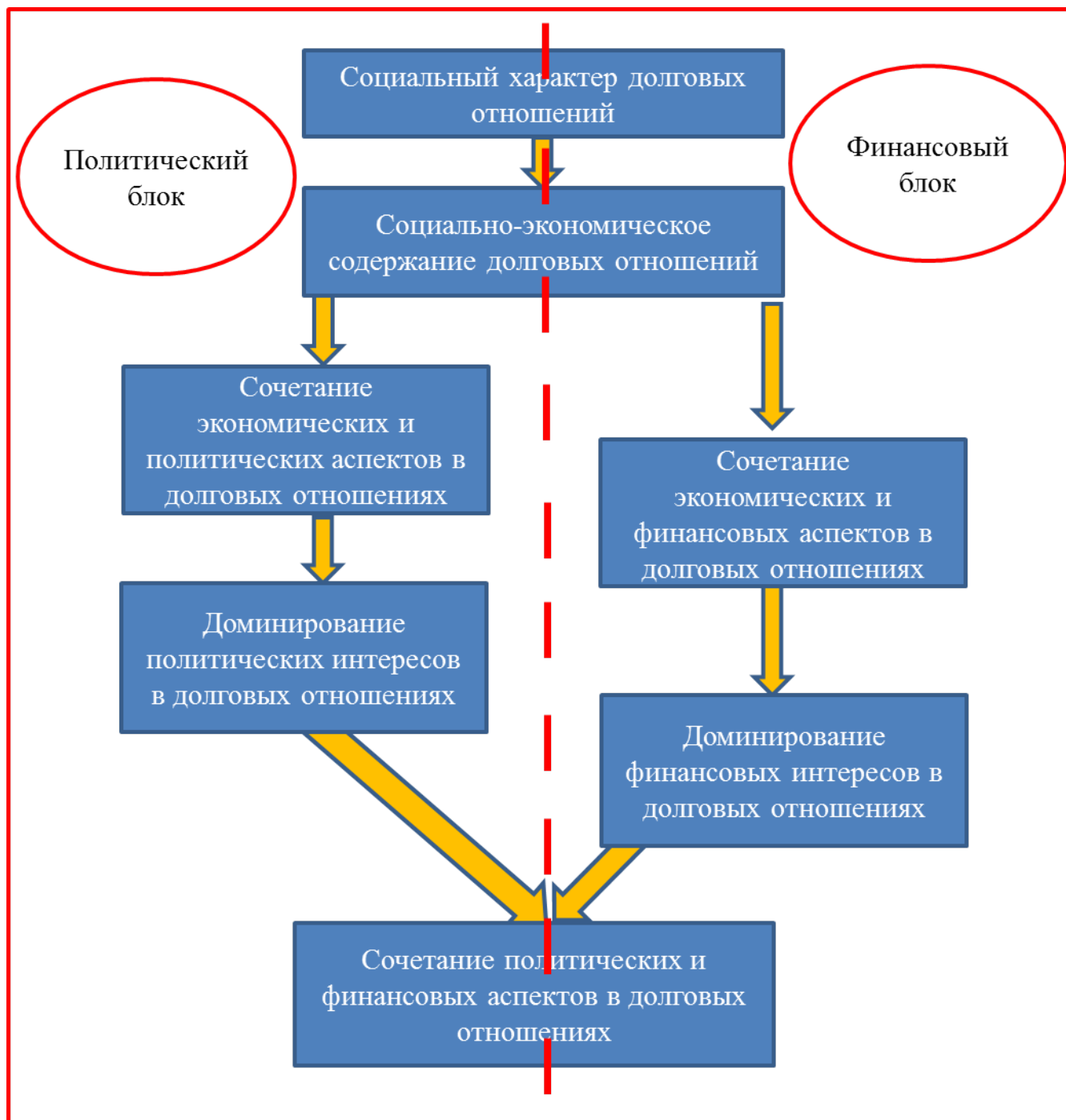


Рисунок 1 – Экономическое содержание долговых отношений. Стадии развития долговых отношений

Есть попытки урегулировать данную деформацию внедрением ряда материальных и нематериальных инструментов, сопровождающих данные операции. Но зачастую данные инструменты могут исказить саму суть долговых отношений, трансформируя их в нечто иное. Речь идет о современных формах государственного долга, а именно о государственных гарантиях, прямом банковском кредитовании, облигационных займах и бюджетных кредитах.

Государственная гарантия [2] — это одна из форм долговых обязательств, в силу которого Российская Федерация или субъект РФ берет на себя полную или частичную ответственность за исполнение лицом, которому предоставляется гарантия, своих обязательств перед третьими лицами. В целом же государственные гарантии могут предоставляться регионам РФ, муниципалитетам или юридическим лицам. Следует также отметить, что государственная гарантия как форма долговых обязательств является «вероятностной» задолженностью, которая при неблагоприятных стечениях обстоятельств может трансформироваться в реальную задолженность и ужесточить долговое бремя. Но, с другой стороны, гарантия, предоставленная, например, развивающимся предприятиям, значительно простимулирует их, дав возможность получить банковский кредит по более низкой процентной ставке. «Должен, но с определенной вероятностью» – на текущий момент это деформированный тип долговых отношений – здесь принципы возвратности, срочности и платности носят вероятностный характер и условно отходят на второй план. Первичным в данном типе отношений является стимулирующий характер, а не условия перераспределения средств. Данную форму долговых обязательств в целом отнести к долговым отношениям трудно. Ее природа кроется в стимулирующем характере. Однако в современных экономических условиях она все чаще и чаще приобретала долговую форму.

На текущий момент государственные гарантии Российской Федерации предоставляются третированно. Среди получателей можно отметить организации, реализующие инвестиционные проекты, ориентированные на оборонную промышленность, зарегистрированные и осуществляющие свою основную уставную деятельность на территории Северо-Кавказского федерального округа (на реализацию инвестиционных проектов на территории данного округа), а также особо крупные российские корпорации и центры [3]. Государственные гарантии регионов Российской Федерации в последние годы являются редким случаем. Большинство регионов РФ не предоставляет государственных гарантий в целом. Отсутствие региональных гарантий обусловлено, прежде всего, неудачным опытом реализации данной меры, когда большинство гарантий для реального и финансового сектора превращалось из вероятностной задолженности в реальную для субъекта РФ. От данной меры вынуждены также отказаться и по причине базирования размера государственного долга большинство субъектов Российской Федерации на уровне предельной величины.

Таким образом, государственные гарантии – мера достаточно эффективная, способная улучшить положение не только регионов РФ и муниципальных образований, но и предприятий реального и финансового сектора. Кроме того, если рассматривать данную меру со стороны непосредственно гаранта, т.е. как вероятностную форму государственного долга, то и тут стоит отметить весомые преимущества: прежде всего, это существенный вклад в развитие экономики, а также вероятностный характер возникновения реальной задолженности для самого гаранта. Следовательно, данную меру нельзя исключать из оборота. Однако негативный исторический опыт ее применения (проблема «реанимации мертвых» предприятий, исключая модификационную вероятностную составляющую в пользу деформированной 100%-вероятностной составляющей) все также будет сдерживающим фактором ее активного применения. Необходимо комплексное развитие данной меры на базе федерального и регионального уровня. Специфика решения кроется в повышении качества и скорости анализа информации со стороны государства. В качестве эффективной меры может быть предложена технология XBRL в сочетании с защищенной архитектурой транспортировки данных блокчейн на базе предприятий реального сектора [4]. В качестве эксперимента формат XBRL

для отчетности уже используется Центральным Банком Российской Федерации для некредитных финансовых организаций. В перспективе – усовершенствование каналов передачи информации с целью ускорения потоков сбора и обработки отчетности. Все совершенные ошибки в методологическом и нормативном плане в рамках финансового сектора могут быть учтены при адаптации данной системы на базе реального сектора. А в дальнейшем это обусловит построение устойчивой связи между предприятием и государством – отслеживание практически в реальном времени основных результатов и качества деятельности, что в целом представит инструмент государственной гарантии в качестве чисто стимулирующего, а его долговые критерии уже будут вторичны.

Что касается случая выпуска государственных ценных бумаг [2], то на текущий момент государственные ценные бумаги выпускаются только в форме облигаций. Облигационные займы формируют кредитную историю и рейтинг страны и регионов, что позволяет со временем привлекать новых инвесторов на более выгодных условиях. Гарантией исполнения облигационных займов является государственная собственность. Функциональное преимущество данной формы государственного долга состоит в возможности осуществлять займы у собственного населения, участвуя тем самым в денежно-кредитной политике путем изъятия средств из экономики. К преимуществам можно также отнести стоимость данной формы займа для государства, которая ниже, чем, например, прямой банковский кредит. Однако на практике могут проявиться и минусы данной формы – нереальность досрочного погашения, а также трудности с выпуском и обращением ценной бумаги. Данная форма государственного долга соответствует кредитному типу долговых отношений «должен спустя определенное время с процентами», однако не в чистой кредитной форме, а слегка в модифицированной через особенности обращения ценных бумаг. Суть модификаций кроется в категориях «должен» и «с процентами». Факт появления обязательства категории «должен» подкреплен приобретением ценной бумаги (облигации) через посредников на валютной бирже, что, во-первых, свидетельствует о появлении в отношениях дополнительных субъектов и, во-вторых, говорит о первичности товарно-денежных отношений, а потом уже и возникновении долговых. Специфика работы принципа «с процентами» тоже может быть модифицирована. Платность долговых отношений в данном случае может быть выражена дисконтом, натуральным выражением или же традиционно процентом.

Государственный внутренний долг Российской Федерации состоит на 92% из облигационного займа [5]. Облигации Российской Федерации пользуются на рынке огромным спросом из-за своей практически безрисковой составляющей. Однако в большей степени приобретателями данных облигаций являются юридические лица, отсюда одна из проблем – доступность данной формы только на организованном рынке ценных бумаг, т.е. необходимость участия посредников в части профессиональных участников рынка ценных бумаг. Среди регионов Российской Федерации данная форма тоже распространена, но не является равно привлекательной для всех регионов. Например, облигации города Москва и Московской области пользуются спросом на уровне федеральных облигаций, чего нельзя сказать об облигациях, например, Тверской области. Среди трудностей регионального использования можно выделить нереальность досрочного погашения займа, что в последнее время делает прямые кредитные займы более выгодным источником финансирования дефицита бюджета для субъектов РФ. Также весомым отрицательным фактором являются трудности в процедуре выпуска и обращения самой ценной бумаги.

Таким образом, облигационный займ является достаточно эффективным инструментом, способным перераспределять средства между государственным сектором, финансовым сектором, реальным сектором и даже, что чрезвычайно важно, сектором домашних хозяйств. Однако из-за трудностей размещения и обращения, а также из-за низкой финансовой грамотности населения данная мера отходит на второй план, что трансформирует данный тип долговых отношений опять же, как и в случае с государственными гарантиями, в деформированный. Данный вопрос уже решается

путем выпуска народных облигаций федерального займа с 2017 года. Мера нацелена на население страны и не подразумевает уплату комиссии банкам-агентам (соответствующие расходы будет нести эмитент – Министерство Финансов Российской Федерации). Вопрос минимизации финансовой безграмотности и надзор за деятельностью профессиональных участников рынка ценных бумаг решается со стороны Банка России – это проведение лекториев (в т.ч. онлайн) и постоянное совершенствование технологии XBRL и управления большими данными.

Что касается предоставления бюджетных кредитов [2] регионам, то это самая дешевая форма государственных долговых обязательств. Ставка по ним установлена в размере 0,1% годовых, а для мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и прочих аварий, в размере 0% [6]. К тому же данный кредит не требует никакого обеспечения. Целями использования данных средств могут быть только: частичное покрытие дефицита, ликвидации временных кассовых разрывов бюджетов субъектов РФ и ликвидация стихийных бедствий. Отдельно отметим кредиты на покрытие временных кассовых разрывов – как правило, они предоставляются на короткий срок и строгой целевой направленности не имеют. Однако факты условно целевого и долгосрочного предоставления бюджетных кредитов регионам Российской Федерации в период 2015-2017 годы в рамках преодоления кризисной ситуации позволяют отнести данный тип долговых отношений к «должен, но не должен». Данный тип долговых отношений включает в себя и критерии деформированного характера, и критерии модифицированного характера. С одной стороны, он преследует стимулирующую и репутационную цель, оказывая поддержку нижестоящим бюджетам средствами, фактически не имеющими платности. Определенная степень модифицированности данного типа отношений проявляется также и в критерии срочности – стимулирующий характер кроется не только в процентной составляющей, но и также в возможности индивидуальной пролонгации на неопределенный срок. Единственный принцип, имеющий неукоснительность исполнения, это возвратность. С другой стороны, данный тип долговых отношений подразумевает под собой скрытый традиционно-денежный перераспределительный характер средств федерального, региональных и муниципальных бюджетов.

Данная мера предоставляется строго по волеизъявлению федерального бюджета бюджетам нижестоящих уровней. Широкое использование данная мера получила в последние годы в связи с внедрением санкций ЕС и США, направленных на подрыв экономики страны. Массовое предоставление бюджетных кредитов регионом страны было доминирующей мерой в Антикризисном плане Правительства Российской Федерации, а ее основной целью – не допустить дальнейший рост государственного долга субъектов РФ. Т.е. была внедрена действительно эффективная мера, но с далеко неэффективной формальной направленностью. При этом именно с такой формальной направленностью ее и использовали регионы – досрочно погашали более дорогие обязательства средствами бюджетных кредитов. Возможно, в рамках массовой дефицитности и существенной долговой нагрузки регионов это абсолютно верное решение в краткосрочном периоде. Однако в долгосрочном периоде этот инструмент можно использовать не только с денежной стороны краткосрочной нормализации, но и с экономической стороны долгосрочной стабилизации. Речь идет о преодолении асинхронности применения данного инструмента [7] – исключение его краткосрочности в пользу постоянства и массовости использования.

Что касается прямых банковских кредитов [2], то, как правило, это самый дорогой источник средств, хотя и выдаются они по процентной ставке ниже, чем для корпоративных клиентов. По большому счету, они не носят долгосрочный характер – выдаются примерно на 1-3 года. Однако банковские кредиты не требуют предоставления обеспечения, так как банку-кредитору гарантируется выплата средств. Что касается конкретных целей, на которые предоставляется данный кредит, то их тоже нет. А также есть возможность досрочно погасить данный вид долгового обязательства, что является существенным плюсом. Данная форма государственного долга соответствует типу долговых

отношений «должен спустя определенное время с процентами». Причем можно подчеркнуть ее традиционно кредитный характер, работающий по всем принципам без каких-либо модификаций и деформаций, что с учетом исключительно финансовой направленности в последнее время всего финансового сектора, очевидно, делает данный источник финансирования дефицита бюджета одним из самых дорогих и требует его замены. Фактически же на практике наблюдается его адаптация и даже доминирование, вызванное недостатками трех других форм, обозначенных ранее.

Прямое банковское кредитование, как источник финансирования дефицита бюджета, доступен регионам Российской Федерации и муниципальным образованиям. В последнее время данную меру очень широко используют региональные бюджеты. Особенно популярны краткосрочные кредитные линии при параллельном использовании средств бюджетных кредитов. Данный процесс выглядит примерно следующим образом: осуществляется краткосрочной банковской займ, средства которого полностью используются. Спустя незначительный промежуток времени, экономия при этом значительно на уплате процентов, данный займ досрочно гасится средствами более дешевого (практически бесплатного) бюджетного кредита. Вся эта процедура является чистым искажением экономической действительности, закрепляющая деградацию циклического развития государственных внутренних долговых отношений – когда на фоне облигационного займа и предоставления государственных гарантий, для регионов более привлекательным является дорогой прямой банковской кредит из-за простоты процедуры его обращения и фактора бюджетного кредитования.

Рассмотренные типы долговых отношений позволяют сделать вывод о существенной функциональной изменчивости долговых отношений – от перераспределительно-принудительных до перераспределительно-стимулирующих, модифицированных тем или иным образом и даже частично деформированных. Однако по причине кризиса циклически-спиралевидного долгового развития [1], когда решение долговых проблем сопровождается принятием неэффективных исключительно денежных мер, преследующих интересы отдельных субъектов, а не экономики в целом, да еще и с учетом их несвоевременности применения, мы можем наблюдать искажение современных (кажущихся эффективными) форм долговых отношений. Вопрос преодоления данного искажения базируется на двух крупных блоках. Первый и наиболее очевидный блок – это урегулирование непосредственно со стороны государства самих форм государственного долга. И, как уже было отмечено, данное урегулирование невозможно без второго блока – развития финансового сектора и денежного обращения со стороны Центрального банка Российской Федерации. Совместное сотрудничество в области управления большими данными [4] и их транспортировкой в рамках технологии блокчейн при должном методологическом урегулировании сможет поспособствовать преодолению кризиса развития государственных внутренних долговых отношений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тишин И.В. Циклический характер становления государственного долга в России. Форсайт «Россия»: будущее технологий, экономики и человека. Том 2 / Сборник докладов V Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2019) / Под общ. ред. С.Д. Бодрунова. СПб: ИНИР, 2019. С. 398-406;
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.10.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения 28.10.2020);
3. Постановление Правительства РФ от 14 августа 2012г. №825 «О порядке предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на цели, установленные Правительством Российской Федерации в рамках мер, направленных на повышение устойчивости экономического развития при ухудшении ситуации на финансовых рынках». URL: <https://base.garant.ru/70216210/> (дата обращения 28.10.2020);

4. Автономная некоммерческая организация «Центр по внедрению и развитию формата ИксБи-АрЭл» (Центр XBRL). URL: <https://xbrl.ru/jurisdiction/working-groups/> (дата обращения: 28.10.2020);
5. Министерство финансов Российской Федерации. Объем государственного долга Российской Федерации. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/internal/ (дата обращения 28.10.2020);
6. Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ (ред. от 18.03.2020) «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339305/ (дата обращения 28.10.2020);
7. Карасева Л.А. Особенности политэкономического исследования прорыва в технологическом и производственном развитии страны // Научные труды вольного экономического общества России. 2019. №4. С. 378-386. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennost-politekonomicheskogo-issledovaniya-proryva-v-tehnologicheskom-i-proizvodstvennom-razvitii-strany/viewer> (дата обращения: 28.10.2020).