

РАЗНЫЕ ЛИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

П. А. Сабуркин, студент 4 курса экономического факультета ГОУВПО «Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева»

В статье рассматриваются причины возникновения государственного долга, его экономическое значение и последствия для экономики страны. Наибольший акцент в исследовании сделан на раскрытии дуализма этой экономической категории, заключающегося в том, что государственный долг может быть как инструментом стабилизации и роста, так и фактором, вызывающим негативные тенденции в развитии народного хозяйства.

Ключевые слова: государственный долг, обслуживание долга, эффект вытеснения, рикардянская эквивалентность, бремя долга

Современная экономическая система является по своей сути долговой. Кредиты и займы помогают странам-реципиентам ссудного капитала ускорять свое социально-экономическое развитие. Рассматривая с позиций позитивной экономики государственный долг, необходимо отметить его объективную роль в развитии национального хозяйства: посредством государственных заимствований органы власти получают дополнительные финансовые ресурсы, необходимые для финансирования общегосударственных потребностей, не обеспеченных доходами. При этом государство становится полноправным участником рынка капиталов, правда с особым статусом суверенного заемщика. Однако есть и обратная сторона последствий наращивания суверенных заимствований. Проблема долговой зависимости государства во все времена имела актуальное значение, поскольку полная реализация суверенитета страны возможна лишь при определенной ее экономической самостоятельности.

Нарастание тревожных тенденций на глобальных долговых рынках является главным фактором, движущим развитие современной мировой экономики. С 2009 г. в преддефолтном состоянии находятся несколько стран-членов ЕС: серьезные проблемы в сфере государственных финансов испытывают Греция, Португалия, Испания и др. Свежи в памяти и события 1998 г. в России, когда страна отказалась обслуживать свой внутренний долг из-за непродуман-

ной политики в области государственных заимствований.

Мировой финансовый кризис, переросший в кризис экономический, сильно ударил по состоянию общественных финансов нашей страны. Образовавшийся впервые с 2000 г. бюджетный дефицит, значительно уменьшив нашу «подушку безопасности», заставил искать другие источники своего покрытия. Впервые после почти десятилетнего перерыва наша страна вышла на рынки внешних заимствований и намерена сохранять на них свое присутствие.

Вкупе эти факторы определяют необходимость дальнейшего исследования условий возникновения, последствий роста государственных долговых обязательств, их противоречивого влияния на экономику страны. Поскольку в зависимости от масштаба увеличения государственного долга возможны как положительное влияние на экономику, так и негативные последствия, постольку требуется комплексное исследование взаимосвязей формирования и обслуживания долговых обязательств.

Существование института государства предполагает формирование фонда денежных средств для осуществления возложенных на него функций. Бюджет, по определению, сбалансирован всегда. Однако качественная сторона этого состояния может быть достигнута разными методами. Сбалансированность бюджета, составленного путем достижения равенства доходов и расходов, обеспечивается автоматически. При превышении расходов над доходами (т.е. бюджетном дефиците) баланс достигается путем изыскания источников финансирования дефицита [4]. Для финансирования бюджетного дефицита государство чаще всего прибегает к внешним и внутренним заимствованиям¹⁾, в результате чего и формируется государственный долг.

Классики политэкономии (А. Смит, Д. Риккардо, Дж. С. Милль) высказывали мысли против существования государственного долга, который, становясь для государства тяжким бременем, может быть не уплачен в будущем, что приведет к тяжелым последствиям для экономики страны. Краеугольным камнем представлений классиков о государственном долге является идея о непроизво-

¹⁾ Существуют и другие механизмы снижения дефицита бюджета. Ими могут быть, к примеру, повышение налогов, продажа национального богатства, денежная эмиссия.

дительном характере государственных расходов для целей иных, чем оборона, правосудие и т.п. Отсюда следовало, что государственные заимствования влекут за собой отток тех средств (сбережений) частного сектора, которые могли бы использоваться для инвестиций в производство [6]. По мнению экономистов-классиков, государственный долг создает лишь благоприятные условия для усиления непроизводительного класса рантье, живущего за счет государства.

Идеи экономистов-классиков о непроизводительном характере государственных расходов, необходимости строгого следования принципам сбалансированности доходов и расходов бюджета и ограничения государственных заимствований, а также вера в то, что государство не должно активно вмешиваться в экономические процессы, господствовали в обществе до начала XX в. Первая мировая война, а затем и Великая депрессия привели к коренному пересмотру взглядов на роль государства в экономике.

Дж. М. Кейнс не возводил госдолг в ранг неоспоримого зла и считал его одним из следствий стабилизационной политики, исходя из разработанной им модели дефицитного финансирования [11]. Бюджет стал балансироваться на циклической основе.

Представления «кейнсианцев» о государственном долге (Хансена, Харриса, а в ряду современных – Тобина, хотя последний, строго говоря, некейнсианец) основаны на трех основных утверждениях [7]:

- 1) создание государственного долга не включает в себя никакого переложения на будущие поколения первичного реального бремени;
- 2) аналогия между личным или частным долгом и государственным долгом ошибочна во всех существенных отношениях;
- 3) имеется четкое и значительное отличие внутреннего государственного долга от внешнего.

Государственные финансы не рассматриваются кейнсианскими экономистами по аналогии с частными. Эта принятая у «классических» экономистов аналогия признается полностью ошибочной, особенно при осмыслении

проблем внутреннего государственного долга.

Следовательно, финансовые сделки государства, то есть денежные расходы на некоторые цели, взимание налогов, выпуск займов и эмиссия денег, установление ставок процента и цен на товары и услуги, контролируемые государством, не являются экономическими решениями, проводимыми для балансирования бюджета государства. Достижение такого баланса не сообщает ничего относительно уместности или экономического соответствия принятых мер. Целью должно быть достижение сбалансированности экономики в целом. Уместность или обоснованность проводимых мероприятий может быть определена только исходя из их влияния на благосостояние общества в целом. Абба Лернер назвал этот принцип «функциональные финансы».

Таким образом, в рамках этой теории государственный долг есть инструмент государственной экономической политики, средство управления национальным доходом и, вместе с налоговой системой, регулирования распределения национального дохода.

Несколько особняком стоит подход к государственному долгу, рассматривающий взаимосвязь последнего и налогов. Это теория рикарданской эквивалентности, или эквивалентности Барро-Риккардо.

По мнению Барро, государственный долг и бюджетный дефицит не оказывают никакого влияния на экономику как на коротком, так и длительном интервалах. Это является одним из основных отличий его представлений и от кейнсианских, в рамках которых они оказывают стимулирующее воздействие, и от неоклассических, в которых в долгосрочной перспективе долг и бюджетный дефицит оказывают угнетающее воздействие на экономику.

В рамках рикарданских представлений государственный долг не вызывает эффекта вытеснения и не ведет к переложению его бремени на будущие поколения [8].

В XX в. при подходе к государственному долгу стали выделять краткосрочный и долгосрочный периоды. В краткосрочной перспективе влияние государственного долга на национальную экономику в основном оценивается как

положительное, что очевидно: прирост государственного долга и отказ от повышения налогов увеличивают благосостояние домохозяйств в краткосрочном периоде, а увеличение потребления или инвестиций домохозяйств, происходящее в момент прироста государственного долга, приведет к росту национального дохода.

В отношении долгосрочного влияния государственного долга на национальную экономику большинство экономистов выделяют долговое бремя, возложенное на будущие поколения, и рост ставки процента (последнее является некоторой разновидностью эффекта вытеснения) [12].

Значительные размеры государственного долга оказывают существенное влияние на экономику страны¹⁾. В соответствии с законодательством затраты по размещению, выплате доходов и погашению долговых обязательств Российской Федерации осуществляются за счет средств федерального бюджета [1]. Их погашение может производиться за счет дополнительных налогов. В этом проявляется неразрывная связь государственных заимствований с налогами. Именно поэтому государственные заимствования называют иногда «будущими налогами». Более того, государство может перенести реальное экономическое бремя своего долга на плечи будущих поколений, то есть оставить будущим поколениям меньшие по размерам основные производственные фонды. Эта возможность связана с эффектом вытеснения, который определяется тем, что дефицитное финансирование увеличивает ставки процента и, следовательно, сокращает инвестиционные расходы. Финансовое вытеснение является довольно негативным фактором, т.к. большинство считает, что частные расходы всегда предпочтительнее государственных. Видимо здесь имеется в виду, что государство не является самым эффективным собственником.

¹⁾ Изложение далее будет вестись в рамках традиционного подхода к оценке последствий государственного долга, который был сформулирован в рамках схемы неоклассического синтеза. Он интегрирует взгляды экономистов классического и кейнсианского направлений и подразумевает обсуждение положительных и отрицательных последствий государственного долга в экономике. Часть экономистов, как уже отмечалось, не разделяют традиционный взгляд на государственный долг. Они полагают, что бюджетный дефицит, финансируемый за счет долга, не оказывает существенного влияния на экономику. Аргументы в поддержку подобной точки зрения были впервые отмечены ранним Риккардо, который полагал, что государственный заем и экстраординарные налоги оказывают эквивалентное влияние на экономику. В настоящее время его идеи развил представитель новой классической школы Роберт Барро [11].

Разумеется, на основании только этого нельзя делать вывод о бесполезности или отрицательном воздействии государственных заимствований на развитие экономики страны. Широкое их использование для финансирования государственных расходов – закономерный и в целом необходимый процесс. Но каждое новое государственное заимствование должно быть экономически и социально обоснованно. Кроме того, государство, возможно, и не самый эффективный собственник, однако оно им быть и не обязано. Существуют еще «провалы» рынка, национальная оборона, фундаментальная наука, наукоемкое и капиталоемкое производство. Все это требует расходов, источником финансирования которых зачастую может быть именно государственный долг.

Как уже отмечалось выше, отрицательные последствия государственного долга связаны с тем, что выплаты процентов по внутреннему долгу увеличивают неравенство в доходах и требуют повышения налогов, что подрывает экономические стимулы развития производства, а также могут повышать общий уровень процентных ставок и вытеснять частное инвестиционное финансирование. Выступая на финансовом рынке в качестве заемщика, государство увеличивает спрос на заемные средства и тем самым способствует не только росту цены кредита, но и сокращению объема кредитных ресурсов для экономики. Если государственные заимствования осуществляются под выплату процентов, превышающих норму прибыли в производящих отраслях, это ведет к переливу капитала из реальной экономики в спекулятивный рынок и перекачиванию налоговых доходов в пользу кредиторов государства, как отечественных, так и зарубежных [9]. В свою очередь, высокий процент делает вложения в данную страну привлекательными для иностранцев, а это постепенно приводит к росту внешнего долга.

Повышение спроса на государственные ценные бумаги со стороны иностранных инвесторов приводит к удорожанию национальной валюты, соответственно к повышению эффективности импорта и снижению конкурентоспособности экспортируемых товаров на внешних рынках. В то же самое время для обеспечения потребности государства в процентных выплатах по внешнему

долгу требуется как раз прямо противоположное – увеличение экспорта, положительный торговый баланс, приток иностранной валюты для обеспечения платежей.

Надо сказать, что перечень негативных эффектов внутренних государственных заимствований отнюдь не ограничивается «эффектом вытеснения». Современные теории инфляции отводят большую роль в объяснении темпов инфляции в стране величине государственного долга. Существует целый ряд механизмов, с помощью которых рост государственного долга оказывает влияние на уровень инфляции. Например, экономические агенты могут ожидать, что в будущем государство может решить профинансировать свои выплаты по долгам за счет денежной эмиссии. Безусловно, денежная эмиссия приведет к росту уровня цен, который через механизм рациональных ожиданий трансформируется в рост цен уже сегодня [3].

Каждое из указанных отрицательных последствий затрудняет реализацию основной макроэкономической цели – обеспечение устойчивых темпов экономического роста.

Вместе с тем следует отметить, что государственный долг может оказывать и положительное влияние на экономическое развитие. Так, в периоды экономических спадов достаточно эффективным способом смягчения ситуации выступают именно государственные заимствования, которые препятствуют резкому падению совокупного спроса, оказывая стабилизирующее воздействие на экономику страны.

Внешние заимствования приводят к увеличению объема финансовых ресурсов страны и позволяют увеличить суммарный спрос государства на товары и услуги. Проводя экономические преобразования, многие страны прибегают к внешним источникам финансирования. Однако долг, выраженный в иностранной валюте, также связан с особым риском, выражающимся в давлении на обменный курс и напряженности в денежно-кредитной сфере в том случае, если инвесторы не пожелают рефинансировать задолженность правительства в иностранной валюте [14].

Сознательно манипулируя государственным кредитом как инструментом регулирования экономики, государство может проводить ту или иную финансовую политику. В целом, государственного долг тесно связан не только со сбалансированностью государственных финансов страны, или бюджетным дефицитом, но и служит одним из основных инструментов денежно-кредитного регулирования.

Несколько резюмируя вышеизложенное, можно констатировать, что государственный долг является составной частью экономической системы, оказывая прямое и косвенное воздействие на многие ее элементы, в частности, на бюджетную, денежно-кредитную и валютную политики, темпы инфляции, национальные сбережения, иностранные инвестиции и т.д. Таким образом, государственный долг влияет на экономику страны в целом, а возможности его эффективного использования во многом определяются общим уровнем развития экономики, макроэкономической сбалансированностью.

В результате проводимой долговой политики государственный долг Российской Федерации по состоянию на 1 января 2012 г. составит 6,8 трлн р., на 1 января 2013 г. – 8,9 трлн р. и на 1 января 2014 г. – 11,1 трлн р.

Таким образом, совокупный объем государственного долга Российской Федерации достигнет 18 % ВВП на конец 2013 г. Счетная палата считает увеличение долговой нагрузки на федеральный бюджет одним из основных рисков, снижающих возможности обеспечения сбалансированности федерального бюджета и влияющих на устойчивость бюджетной системы РФ в следующих бюджетных циклах [10].

С ростом объемов государственного долга увеличиваются расходы федерального бюджета на его обслуживание (процентные расходы). Динамика бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга (процентных расходов) в абсолютных размерах в 2009-2013 гг. приведена в таблице 1 [2].

Т а б л и ц а 1

Динамика расходов на обслуживание государственного долга в 2009-2013 гг.

Показатель	2009 отчет	2010 Закон № 308-ФЗ (с изм.)	2011 проект	2012 проект	2013 проект	2013 к 2010, %

Расходы на обслуживание государственного долга, млрд. руб.	176,2	280,3	389,9	518,4	600,7	214,3
в том числе						
внутреннего долга, млрд. руб.	90,2	196,0	298,6	416,8	487,1	248,5
внешнего долга, млрд. руб.	86,0	84,3	91,3	101,6	113,6	134,8

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного долга Российской Федерации (процентные расходы) на 2011 год предусматриваются в сумме 389,9 млрд. рублей, что больше на 109,6 млрд. рублей, или на 39 %, чем в 2010 году, в 2013 году указанные расходы превысят в 2,1 раза показатель 2010 года. Заметим, что расходы на образование и здравоохранение в том же 2013 г. составят лишь 86,5 и 72,1 % соответственно от расходов на обслуживание государственного долга.

В условиях наличия у государства огромных финансовых резервов заимствование средств является, по предположению М. Г. Делягина, не более чем поощрением финансовой спекуляции, а также, вероятно, тесно связанной с ней коррупцией.

Расходы по обслуживанию госдолга (процентные расходы) должны производиться в первую очередь, особенно по еврооблигациям. В условиях общего сокращения доходов бюджета естественным будет предположить, что средств на всех не хватит. Собственно мысль о сокращении непроцентных расходов и высказал в своей программной статье А.В. Улюкаев [13].

По нашему мнению, до тех пор, пока государственный долг и его составные элементы не превысили пороговые значения индикаторов экономической (финансовой) безопасности, он может являться действенным рычагом воздействия на экономические процессы, причем с положительной обратной связью. Проблема состоит в том, как определить эти «точки перехода», при прохождении которых он оттягивает финансовые ресурсы исключительно на себя (для самоподдержания), что в определенной степени подобно долговой пирамиде, или ловушке. В мировой практике относительно безопасным считается уровень долга в 60% ВВП (в соответствии с Маастрихтскими соглашениями).

Государственный долг – это не одномоментное событие, но результат ранее осуществленных заимствований. При превышении пороговых значений

экономической (финансовой) безопасности он становится долговременным и очень серьезным фактором, определяющим замедление экономического роста. Так, по оценкам К. Райнхарт и К. Рогоффа, развивающиеся страны с долгом выше 60% ВВП растут на 2% в год медленнее, чем страны с низким уровнем долга; для развитых стран соответствующие цифры – это 90% ВВП и 1% в год. Вследствие антикризисных мер в США и ЕС именно такой – беспрецедентный для мирного времени – уровень либо уже имеет место, либо реализуется в ближайшем будущем [5] (табл.2).

Т а б л и ц а 2

Государственный долг в основных странах с развитой экономикой (в %% ВВП)

	Среднее	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Прогнозы		
								2010	2011	2015
США	63.3	61.4	61.6	61.1	62.1	71.1	84.3	92.7	99.3	110.7
Зона евро	69.7	69.5	70.1	68.3	65.9	69.5	79.0	84.1	87.0	89.3
Германия	58.6	65.7	68.0	67.6	64.9	66.3	73.5	75.3	76.5	75.6
Франция	57.6	64.9	66.4	63.7	63.8	67.5	78.1	84.2	87.6	88.4
Италия	113.9	103.8	105.8	106.5	103.5	106.1	115.8	118.4	119.7	118.8
Япония	126.0	178.1	191.6	191.3	187.7	194.7	217.6	225.9	234.1	249.2
Великобритания	43.1	40.2	42.1	43.1	43.9	52.1	68.5	76.7	81.9	83.9
Канада	90.6	72.6	71.6	69.4	65.1	69.8	81.6	81.7	80.5	71.6

Источник: IMF World Economic Outlook. 2010. October.

Вопросы, стоящие сегодня на повестке дня, далеко не тривиальны: где пределы наращивания суверенного долга? Из-за опасений инвесторов в возможности и пределах роста государственного долга может не произойти перезапуск частного долга (кредитования) и экономики в целом, что в свою очередь может обернуться глубокой экономической депрессией. Государственный долг также тесно связан с проблемой доверия (так как кредит и долг как его зеркальное отражение – это большей частью доверие), самосбывающихся прогнозов, а также глобальным спекулятивным капиталом, бегство которого вызывает девальвацию национальной валюты, или исчерпание международных резервов страны, или комбинацию этих неприятных результатов. Обесценение валюты при прочих равных условиях вызывает рост стоимости обслуживания долга, а при совпадении сроков – и погашения, что было характерно для наших компаний в период кризиса, рефинансировавшихся не в «тихой гавани», но в «турбулентной зоне» мировых финансовых рынков.

Таким образом, экономисты рассматривают государственный долг с различных позиций, причем экономические реалии заставляют открываться эту экономическую категорию, подобно двуликому Янусу, порой с противоположных сторон. Дело остается за малым: научиться управлять долгом, направляя его потенциал в русло качественного экономического роста.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

- 1 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145 – ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
- 2 Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ach.gov.ru/userfiles/tree/11-tree_files-fl-361.pdf – Загл. с экрана.
- 3 Ворожцов П. А. О принципах политики России в области управления государственным долгом / П.А. Ворожцов // Рынок ценных бумаг. – 2005. – № 18. – С. 20–24.
- 4 Грязнова А. Г. Финансы: учебник / под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2006. – 504 с.
- 5 Гурьев С. Долг и дефицит для двадцатки // Ведомости. – № 210 (2728). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/249119/dolg_i_deficit_dlya_dvadcatki – Загл. с экрана.
- 6 Мартьянов А. В. Воззрения классических экономистов на государственный долг / А.В. Мартьянов// Финансы и кредит. – 2008. – №21 (309). – С.44-47
- 7 Мартьянов А. В. Проблемы управления государственным долгом и новая ортодоксальная теория / А.В. Мартьянов// Сибирская финансовая школа. – 2008. – №2. – С.35-40
- 8 Мартьянов А. В. Управление государственным долгом и теория рикардианской эквивалентности / А.В. Мартьянов// Финансы и кредит. – 2009. – №34 (370). – С.46-51
- 9 Мацкуляк И. Д. Государственные и муниципальные финансы: учебник / под ред. И. Д. Мацкуляка. – Изд.2-е, доп. и перераб. – М.: РАГС, 2007. – 640 с.
- 10 Счетная палата назвала основные риски для российского бюджета. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://top.rbc.ru/economics/06/10/2010/477562.shtml> – Загл. с экрана.
- 11 Туманова Е. А. Макроэкономика. Элементы продвинутого подхода: учебник / под ред. Е. А. Тумановой, Н. Л. Шагас. – М.: ИНФРА-М, – 2004. – 400 с.
- 12 Ульянецкий М. М. Государственный долг: рассуждения в защиту / М.М. Ульянецкий// Финансы и кредит. – 2009. – №33 (369). – С.36-45
- 13 Улюкаев А., Куликов М. Глобальная нестабильность и реформа финансовой сферы России / А. Улюкаев, М. Куликов // Вопросы экономики. – 2010. – №9. – С.4-14
- 14 Фетисов Г. Г. Монетарная политика и развитие денежно-кредитной системы России в условиях глобализации: национальный и региональные аспекты / Г. Г. Фетисов. – М.: Экономика, 2006. – 509 с.