

ТЕМА 7. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ

- 1. Государственный кредит как экономическая и финансовая категория**
- 2. Управление государственным кредитом**
- 3. Заемная деятельность государства на внутреннем рынке**
- 4. Рынок государственных ценных бумаг**
- 5. Заемная деятельность государства на внешних рынках**
- 6. Государство как гарант**
- 7. Государство как кредитор. Бюджетные кредиты и ссуды**

7.1. Государственный кредит как экономическая и финансовая категория

Государственный кредит

это совокупность экономических отношений между государством в лице его органов власти и управления, с одной стороны, и физических и юридических лиц — с другой, при которых государство выступает в качестве заемщика, кредитора и гаранта.

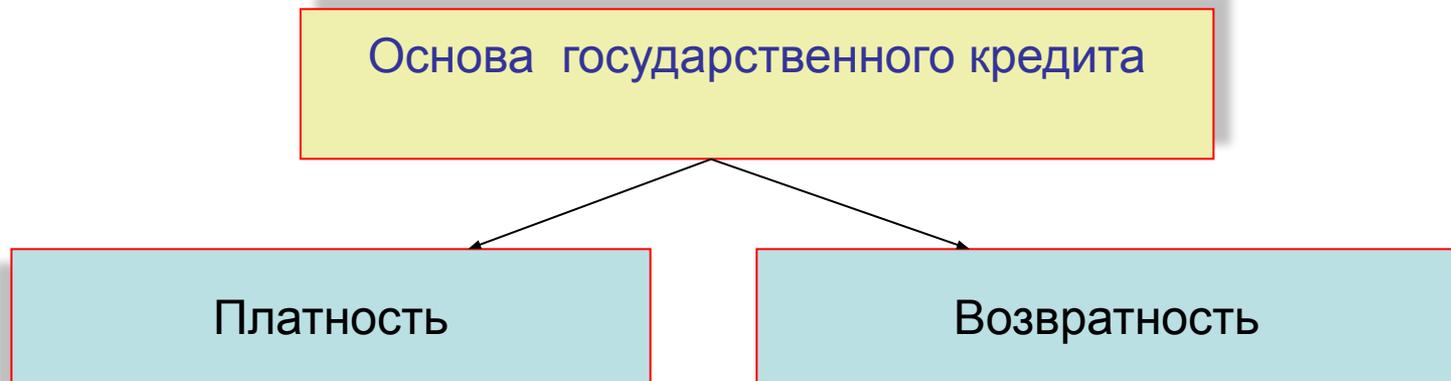
В количественном отношении преобладает деятельность государства как **заемщика** средств.

Объемы операций в качестве **кредитора**, то есть когда государство предоставляет ссуды юридическим и физическим лицам, значительно ниже.

В тех случаях, когда государство берет на себя ответственность за погашение займов или выполнение других обязательств, взятых физическими и юридическими лицами, оно является **гарантом**.

Как экономическая категория государственный кредит находится на стыке двух видов денежных отношений — **финансов и кредита** — и несет черты как тех, так и других.

В качестве звена финансовой системы он обслуживает формирование и использование централизованных денежных фондов государства, т.е. бюджета и внебюджетных фондов.



Государственный кредит отличается от других видов кредита. Так, если при предоставлении банковского кредита в качестве обеспечения обычно выступают какие-то конкретные ценности — товары на складе, незавершенное производство, то при заимствовании средств государством обеспечением кредита служит все имущество, находящееся в его собственности, имущество данной территориальной единицы или какой-либо ее доход. На уровне центрального правительства государственные займы **не имеют конкретного целевого характера**.

Как финансовая категория государственный кредит выполняет *три* функции финансов: **распределительную, регулирующую и контрольную.**

Распределительная
функция

через **распределительную функцию** государственного кредита осуществляется формирование централизованных денежных фондов государства или их использование на принципах срочности, платности и возвратности. Выступая в качестве заемщика, государство обеспечивает дополнительные средства для финансирования своих расходов.

Финансирование расходов капитального характера за счет позаимствованных средств в определенных пределах имеет положительное значение.

Школа или библиотека обеспечивают потребности не одного поколения, поскольку служат 30—50 лет. Почему же тогда их строительство должно быть оплачено в течение нескольких лет за счет налогов с тех, кто, возможно, даже не успеет воспользоваться их услугами? Гораздо разумнее переложить финансирование таких объектов на все поколения, которые будут ими пользоваться.

Такое растяжение источников финансирования во времени и обеспечивается **путем выпуска займов на соответствующий срок.** В последнем случае поколение, строящее школу, несет аналогичное финансовое бремя, что и последующие поколения, за счет налогов с которых погашается как основной долг, так и проценты по нему.

Таким образом, положительное воздействие распределительной функции государственного кредита заключается в том, что с ее помощью налоговое бремя более равномерно распределяется во времени.

Налоги, которые взимаются в период финансирования расходов за счет государственного займа, не увеличиваются (что пришлось бы сделать в противном случае). Зато потом, когда кредиты погашаются, налоги взимаются не только для их уплаты, но и для погашения процентов по задолженности.

Налоги являются основным, но не единственным источником финансирования расходов, связанных с обслуживанием и погашением государственного долга. Источники финансирования этих расходов зависят от направления использования средств.

В случае производительного вложения мобилизованных капиталов построенный объект после вступления в действие начинает приносить прибыль, за счет которой и погашается заем. Никакого усиления налогового бремени в этом случае не происходит.

При непроизводительном использовании мобилизованных в результате государственных займов капиталов, например финансирования за их счет военных или социальных расходов, единственным **источником их погашения становятся налоги либо новые займы.**

Размещение новых государственных займов для погашения задолженности по уже выпущенным называется ***рефинансированием государственного долга.***

Усиление тяжести налогового бремени, вызванное заимствованиями государства, зависит от их срока и процентов по кредиту, уплачиваемых заемщику.

Чем выше доходность государственного займа для инвестора, тем большую часть налогов вынуждено направлять государство на их погашение.

Чем больше величина долга, тем выше доля средств, направляемая на его обслуживание при прочих равных условиях.



Регулирующая функция

Регулирующая функция государственного кредита заключается в том, что, вступая в кредитные отношения, государство вольно или невольно воздействует на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок на рынке денег и капиталов, на производство и занятость.

Сознательно используя государственный кредит как инструмент регулирования экономики, государство может проводить ту или иную финансовую политику.

Государство регулирует денежное обращение, размещая займы среди различных групп инвесторов.

Мобилизуя средства физических лиц, государство снижает платежеспособный спрос.

Тогда, если за счет кредита профинансируются производственные затраты, например **ИНВЕСТИЦИИ**, произойдет абсолютное сокращение наличной денежной массы в обращении.

В случае финансирования **затрат на оплату труда**, например преподавателей и врачей, количество наличной денежной массы в обращении останется без изменений, хотя возможно изменение структуры платежеспособного спроса.

Операции по купле-продаже государственных ценных бумаг или выдача кредитов под их залог, проводимые центральным банком, являются важным инструментом регулирования ликвидности коммерческих банков в стране.

В РФ такого рода операции получили распространение после августовского кризиса рынка межбанковских кредитов в 1995 г. Кредиты под залог высоколиквидных государственных ценных бумаг стали предоставляться Банком России с апреля 1996 г.

Выступая на финансовом рынке в качестве заемщика, государство увеличивает спрос на заемные средства и тем самым способствует росту цены кредита.

Чем выше спрос государства, тем выше при прочих равных условиях уровень ссудного процента, тем более дорогим становится кредит для предпринимателей.

Дороговизна заемных средств вынуждает бизнесменов сокращать инвестиции в сферу производства, в тоже время она стимулирует накопления в виде приобретения государственных ценных бумаг.

До определенных пределов этот процесс не оказывает существенного негативного влияния на производство.

В том случае, если в стране достаточно свободных капиталов, негативное воздействие будет равняться нулю до их полного поглощения.

Только после этого активность государства на финансовом рынке выразится в росте ссудного процента, а отвлечение значительной доли денежных накоплений для непроизводительного использования существенно замедлит темпы экономического роста.

Положительное воздействие на производство и занятость государство оказывает, предъявляя спрос на товары национального производства за счет позаимствованных за рубежом средств, выступая в качестве кредитора и гаранта.

В промышленно развитых странах распространена система поддержки малого бизнеса, экспорта продукции или производства в отдельных районах, испытывающих спад, путем гарантирования государством кредитов, предоставляемых банками согласно соответствующим программам.

Поддержка малого бизнеса предполагает, что государство берет на себя погашение задолженности банкам по кредитам, предоставленным мелким предпринимателям, в случае их банкротства.

В большинстве промышленно развитых стран функционируют государственные или полугосударственные компании, которые по низким ставкам страхуют риск неплатежа экспортерам национальных товаров. Тем самым поощряется освоение новых рынков сбыта отечественной продукции.

Большую роль в стимулировании развития производства и занятости играют кредиты, предоставляемые за счет бюджетов территорий или внебюджетных фондов. С их помощью обеспечивается ускоренное развитие определенных районов или необходимых направлений экономики той или иной территории.

Контрольная
функция



контрольная функция государственного кредита органически вплетается в контрольную функцию финансов. Однако она имеет свои специфические особенности, порожденные особенностями этой категории: 1) очень тесно связана с деятельностью государства и состоянием централизованного фонда денежных средств; 2) охватывает движение стоимости в обе стороны, поскольку предполагает возвратность и возмездность *получения средств*; 3) осуществляется не только финансовыми структурами, но и кредитными институтами .

Принципы кредитования



Возвратность

Срочность

Обеспеченность

Платность

Целенаправленность

Формы государственного кредита:

- Государственные займы (внешний и внутренний);
- Обращение части вкладов населения в государственные займы;
- Казначейские ссуды (ссуды из бюджета на принципах срочности, платности и возвратности);
- Гарантированные займы (правительство несет ответственность по займам нижестоящих органов власти).

7.2. Управление государственным кредитом

Управление государственным кредитом может рассматриваться в узком и широком смысле.

Под управление государственным кредитом в широком смысле понимается формирование одного из направлений финансовой политики государства, связанной с его деятельностью в качестве заемщика, кредитора и гаранта

Управление государственным кредитом в широком смысле как одно из направлений финансовой политики находится в руках органов власти и управления государством.

Под управлением государственным кредитом в узком смысле понимается совокупность действий, связанных с подготовкой к выпуску и размещению долговых обязательств государства, регулированием рынка государственных ценных бумаг, обслуживанием и погашением государственного долга, предоставлением ссуд и гарантий.

Высшим органом управления государственным кредитом в РФ является **Федеральное Собрание**, которое устанавливает максимальные размеры как привлечения средств для финансирования бюджетного дефицита, так и кредитования за счет средств бюджета.

В соответствии с Конституционным законом «О правительстве РФ» **пределный объем выпуска тех или иных ценных бумаг** устанавливается Правительством РФ.

Бюджетный кодекс РФ предусматривает разработку Правительством РФ двух программ:

Программы государственных
внешних заимствований

Программы государственных
внутренних заимствований

ной финансовый год с указанием целей, источников, сроков возврата.

Программы представляются Федеральному Собранию одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год и плановый период и подлежат утверждению.

В процессе управления государственным кредитом решаются задачи:

▶ минимизации стоимости долга для заемщика;

▶ недопущения переполнения рынка заемными обязательствами государства и резкого колебания их курса;

▶ эффективного использования мобилизованных средств и контроля за целевым использованием выделенных кредитов;

▶ обеспечения своевременного возврата кредитов;

▶ максимального решения задач, определенных финансовой политикой, в частности сохранение иностранных капиталов, в стране и переориентировка инвесторов с вывоза полученных доходов из страны на вложение прибыли в развитие производства.

Оперативное управление государственным кредитом

Оперативное управление государственным кредитом осуществляют органы управления, финансовые и кредитные институты.

Оперативное управление государственным кредитом под руководством Правительства обычно осуществляют Министерство финансов или Казначейство совместно с Центральным банком.

В целях управления федеральным долгом в рамках Министерства финансов РФ созданы два департамента

Департамент управления
государственным внутренним
долгом

Департамент управления
государственным внешним долгом

В РФ действует единая система учета и регистрации государственных заимствований РФ.

Для этого департаменты Минфина ведут **Государственные книги внутреннего и внешнего долга РФ.**

Информация о заимствованиях субъекта РФ или муниципалитета вносится соответственно в **долговую книгу субъекта** или **муниципальную долговую книгу.**

Министерство финансов выступает эмитентом государственных ценных бумаг от лица Федерации и определяет конкретные сроки и объемы выпусков в пределах параметров, установленных Правительством РФ.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ ЦБ РФ бесплатно осуществляет функции генерального агента по обслуживанию государственного внутреннего долга.

При эмиссии каждого выпуска облигаций все суммарные и единичные сертификаты подлежат передаче Минфином на хранение и учет в депозитарий.

Функции *депозитария* выполняет ЦБ РФ или иная организация, уполномоченная им.

ЦБ РФ осуществляет по поручению Минфина и за счет средств федерального бюджета выплаты владельцам облигаций при погашении выпусков.

Регулирование рынка государственных ценных бумаг также осуществляется ЦБ РФ.

Регулирование рынка государственных ценных бумаг также осуществляется ЦБ РФ

Меры воздействия, применяемые Центральным Банком,
условно разделяются на две группы:

«пожарные» меры

поднятие ставки рефинансирования, ломбардных ставок, интервенции ЦБ на рынке ценных бумаг и валютном рынке

иностранные заимствования

для воздействия на рынок достаточно даже не самих заимствований, а только психологической уверенности, что кредиты будут предоставлены

Однако эффективное и долговременное противодействие дестабилизации национального рынка ценных бумаг возможно только в том случае, если к монетарно-долговременным мерам добавятся те, что выходят за рамки финансового рынка, а именно: упорядочение налоговой системы и сбора налогов, а также рост экономики.

Специализированным банком по обслуживанию внешнего и внутреннего валютного долга является *Внешэкономбанк*.

Внешэкономбанку переданы права ведения учета операций по обслуживанию и погашению государственных кредитов, предоставленных Правительством РФ - правительствам государств — участников СНГ.

Задолженность этих государств по ранее выданным им Правительством РФ кредитам передана на баланс Внешэкономбанка.

При управлении государственным долгом между кредиторами и заемщиком могут быть достигнуты соглашения о

- 1) **новации** — замене обязательств по долгу другими обязательствами;
- 2) **унификации** — объединении нескольких размещенных ранее долговых обязательств;
- 3) **конверсии** — изменении условий займов, касающихся их доходности;
- 4) **консолидации** — изменении условий обращения займов, касающихся их сроков.

Главной задачей государства в управлении государственным кредитом является повышение его эффективности.

Сопоставление сумм ежегодных поступлений по системе государственного кредита дает некоторое представление о результативности заемных операций, но наиболее существенное представление об эффективности (Э) государственных кредитных операций дает отношение суммы превышения поступлений (П) над расходами (Р) по системе государственного кредита к сумме расходов, выраженное в процентах:

$$\text{Э} = \frac{(\text{П} - \text{Р})}{\text{Р}} \times 100$$

Основную долю расходов по системе государственного кредита составляет выплата выигрышей, годовых процентов, сумм по погашению займа. К расходам относятся также расходы по изготовлению, пересылке и реализации ценных бумаг государства, проведению тиражей выигрышей и тиражей погашения и некоторые другие расходы.

Займы погашаются путем проведения тиражей выигрышей (когда вместе с суммой выигрыша выплачивается и нарицательная стоимость облигаций), а также тиражей погашения по выигрышным и процентным займам или посредством выкупа государственных ценных бумаг у кредиторов.

По внешнему долгу определяется **коэффициент его обслуживания**.

Он представляет отношение всех платежей по задолженности (ПлЗ) к валютным поступлениям от экспорта товаров и услуг (ВПЭ), выраженное в процентах

$$\frac{\text{ПлЗ}}{\text{ВПЭ}} \times 100$$

Безопасным уровнем обслуживания государственного долга считать 15-20%.

Границей опасности считается такое превышение суммы долга, по сравнению с которым экспорт увеличивается в 2 раза, а повышенная опасность – в 3 раза.

7.3. Заемная деятельность государства на внутреннем рынке

Для покрытия бюджетного дефицита РФ, проведения соответствующей кредитно-денежной политики, вынуждена привлекать *заемные средства*.

Бюджетным кодексом *государственные заимствования РФ* определяются как займы и кредиты, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов (кредитов) другими заемщиками.

В результате заемной деятельности образуется *государственный долг* - долговые обязательства РФ перед физическими и юридическими лицами РФ, субъектами РФ, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований РФ, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным РФ, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов РФ об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц (ст.97 БК)

**Общегосударственный
долг**

→ включает задолженность не только Правительства РФ, но и органов управления низовыми звеньями, входящим в состав государства

Обеспечением государственного долга России служит все имущество, составляющее государственную казну.

Виды государственного долга РФ

**Внешний
долг**

→ обязательства, возникающие в иностранной валюте, за исключением обязательств субъектов РФ и муниципальных образований перед РФ, возникающие в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований)

**Внутренний
долг**

→ обязательства, возникающие в валюте РФ, а также обязательства субъектов РФ и муниципальных образований перед РФ, возникающие в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований)

Структура государственного долга РФ представляет собой группировку долговых обязательств РФ по установленным БК видам долговых обязательств.

Долговые обязательства Российской Федерации могут существовать в виде обязательств по:

- ▶ кредитам, привлеченным от имени РФ как заемщика от кредитных организаций, иностранных государств, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям) международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц;
- ▶ государственным ценным бумагам, выпущенным от имени РФ;
- ▶ бюджетным кредитам, привлеченным в федеральный бюджет из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- ▶ государственным гарантиям Российской Федерации;
- ▶ иным долговым обязательствам, ранее отнесенным в соответствии с законодательством РФ на государственный долг Российской Федерации.

**Долговые обязательства Российской Федерации
по временному характеру могут быть:**

краткосрочными
(менее одного года)

среднесрочными
(от одного года до пяти лет)

долгосрочными
(от 5 до 30 лет включительно)

**В объем государственного внутреннего долга Российской Федерации
включаются:**

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам РФ, обязательства по которым выражены в валюте РФ;
- объем основного долга по кредитам, которые получены РФ и обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным РФ;
- объем обязательств по госгарантиям, выраженным в валюте РФ;
- объем иных (за исключением указанных) долговых обязательств РФ, оплата которых в валюте РФ предусмотрена федеральными законами.

Обеспечением государственного долга России служит все имущество, составляющее государственную казну.

Долговые обязательства Российской Федерации могут существовать в форме: (ст. 98 БК):

- 1) кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени РФ, как заемщика с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями в пользу указанных кредиторов;
- 2) государственных займов, осуществляемых путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- 3) договоров и соглашений о получении РФ банковских ссуд и банковских кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- 4) договоров о предоставлении государственных гарантий РФ;
- 5) соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени РФ, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств РФ прошлых лет.

Заемные средства РФ мобилизует в основном двумя путями:

1) размещением долговых ценных бумаг;

2) получением кредитов у специализированных финансово-кредитных институтов.

Порядок выпуска и размещения долговых ценных бумаг регулируется *Федеральным законом «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»* от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ.

В соответствии с этим Законом федеральными государственными ценными бумагами признаются ценные бумаги, выпущенные от имени РФ.

Государственный долг состоит из задолженности прошлых лет и вновь возникшей задолженности.

РФ не несет ответственности по долговым обязательствам национально-территориальных образований РФ, если они не были гарантированы Правительством РФ.

Форма долговых обязательств национально-государственных и административно-территориальных образований РФ и условия их выпуска определяются самостоятельно на местах.

В зависимости от места размещения различают займы:

- **внутренние;**
- **внешние.**

Они отличаются видами заемных инструментов, условиями размещения, составом кредиторов, валютой займа.

По внутренним займам кредиторами преимущественно выступают физические и юридические лица, являющиеся резидентами данного государства, хотя определенная их часть может приобретаться и иностранными инвесторами.

Внутренние займы обычно выпускаются в национальной валюте. Для привлечения средств эмитируются ценные бумаги, пользующиеся спросом на национальном фондовом рынке. Для дополнительного поощрения инвесторов используются различные налоговые льготы.

Статья 106. 1. Предельные объемы государственного внутреннего долга и государственного внешнего долга, пределы внешних заимствований РФ на очередной финансовый год утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год с разбивкой долга по формам обеспечения обязательств.

2. Предельный объем государственных внешних заимствований РФ не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и погашению государственного внешнего долга РФ. Правительство РФ вправе осуществлять внешние заимствования в объеме свыше установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год предельного объема государственных внешних заимствований, если при этом оно осуществляет такую реструктуризацию государственного внешнего долга, которая приводит к снижению расходов на его обслуживание, в рамках установленного предельного объема государственного внешнего долга.

3. Правительство РФ право осуществлять внутренние (внешние) заимствования с превышением установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год предельного объема государственного внутреннего (внешнего) долга вместо внешних заимствований, если это снижает расходы на обслуживание государственного долга в рамках установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год объема государственного долга иной порядок реструктуризации не предусмотрен федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Внутренние займы субъектов РФ

Согласно Бюджетному кодексу РФ *государственные заимствования субъектов РФ* — это займы и кредиты, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства субъекта РФ как заемщика или гаранта погашения займов (кредитов) другими заемщиками, выраженные в валюте обязательств.

Совокупность долговых обязательств субъекта РФ образует государственный долг субъекта РФ.

Субъекты РФ получили право заимствовать средства (в соответствии с Законом 1993 г. № 4807—1) из иных бюджетов, у коммерческих банков или выпускать займы на инвестиционные цели.

Этот же закон предусматривал, что максимальный размер соотношения общей суммы займов, кредитов, иных долговых обязательств соответствующего бюджета и объем его расходов устанавливаются дополнительно.

Бюджетный кодекс РФ ввел следующие ограничения:

- предельный объем государственного долга субъекта Федерации РФ не должен превышать (точно так же, как и муниципального долга) объем доходов соответствующего бюджета без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной системы;
- предельный объем расходов на обслуживание долга субъекта РФ не должен превышать 15% объема расходов его бюджета (аналогичные ограничения установлены и для муниципалитетов).

Если при исполнении бюджета субъекта РФ нарушаются требования, регулирующие предельные объемы расходов на обслуживание и погашение долга, и субъект РФ не в состоянии обеспечить обслуживание и погашение своих долговых обязательств, Бюджетный кодекс допускает применение следующих мер:

- 1) назначение проверки исполнения бюджета субъекта РФ;
- 2) передачу исполнения бюджета субъекта РФ под контроль Министерства финансов РФ;
- 3) принятие других мер, предусмотренных бюджетным законодательством.

За последние годы в результате проводимой в России бюджетной политики произошли кардинальные изменения в объеме и структуре совокупного национального долга России (СНД), включающего:

▶ государственный внешний и внутренний долг;

▶ внутренний корпоративный долг и корпоративный долг перед нерезидентами.

Внутренний и внешний долг Российской Федерации в 2002-2007 годах снизился с 42,2 процента от ВВП до 9,0 процента от ВВП.

В соответствии с "Политикой в области государственного долга" государственный внутренний и внешний долг РФ к концу 2009 года должен составить 7,6 процента от ВВП.

В абсолютных цифрах внешний государственный долг снизился в 1998-2007 годах более чем в 3 раза. В то же время внутренний государственный долг растет в связи с эмиссией новых долговых обязательств в целях привлечения средств для погашения внешнего государственного долга.

В результате внутренний госдолг в 2002-2007 годах увеличился с 545 миллиардов рублей до 1091,6 миллиарда рублей.

Важное значение в снижении растущей напряженности в области совокупного национального долга играет изменение структуры источников финансирования государственного долга.

Программа внутренних заимствований Министерства финансов РФ на 2008 год разработана исходя из необходимости:

- снижения темпов роста государственного внутреннего долга;
- оптимизации процентных и дисконтных расходов по обслуживанию внутреннего долга;
- сохранения на уровне предыдущих годов внутренних источников финансирования дефицита бюджета.

Министерство финансов РФ в проекте программы внутренних заимствований исходит из приоритета поддержания рейтинга первоклассного заемщика, то есть основывается на безусловном, своевременном и полном выполнении всех обязательств по государственным ценным бумагам.

Расчеты по объемам и методам заимствований Министерства финансов Российской Федерации на внутреннем рынке базируются на выпуске четырех основных базовых инструментов государственного долга:

- Государственные краткосрочные бескупонные облигации (ГКО);
- Облигации федеральных займов с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК);
- Облигации федеральных займов с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД);
- Облигации государственных сберегательных займов (ОГСЗ).

Кроме указанных четырех бумаг определенное значение в программе заимствований придается выпуску облигаций государственных нерыночных займов (ОГНЗ), хорошо зарекомендовавших себя при эмиссии инструментов для обслуживания специальных финансовых схем, так и для инвестирования в них средств страховых и пенсионных фондов.

Государственный внутренний долг РФ, выраженный в государственных ценных бумагах, **увеличился за январь-сентябрь 2008 г на 10,4 проц до 1 трлн 378 млрд 500 млн руб на 1 октября 2008 г.**

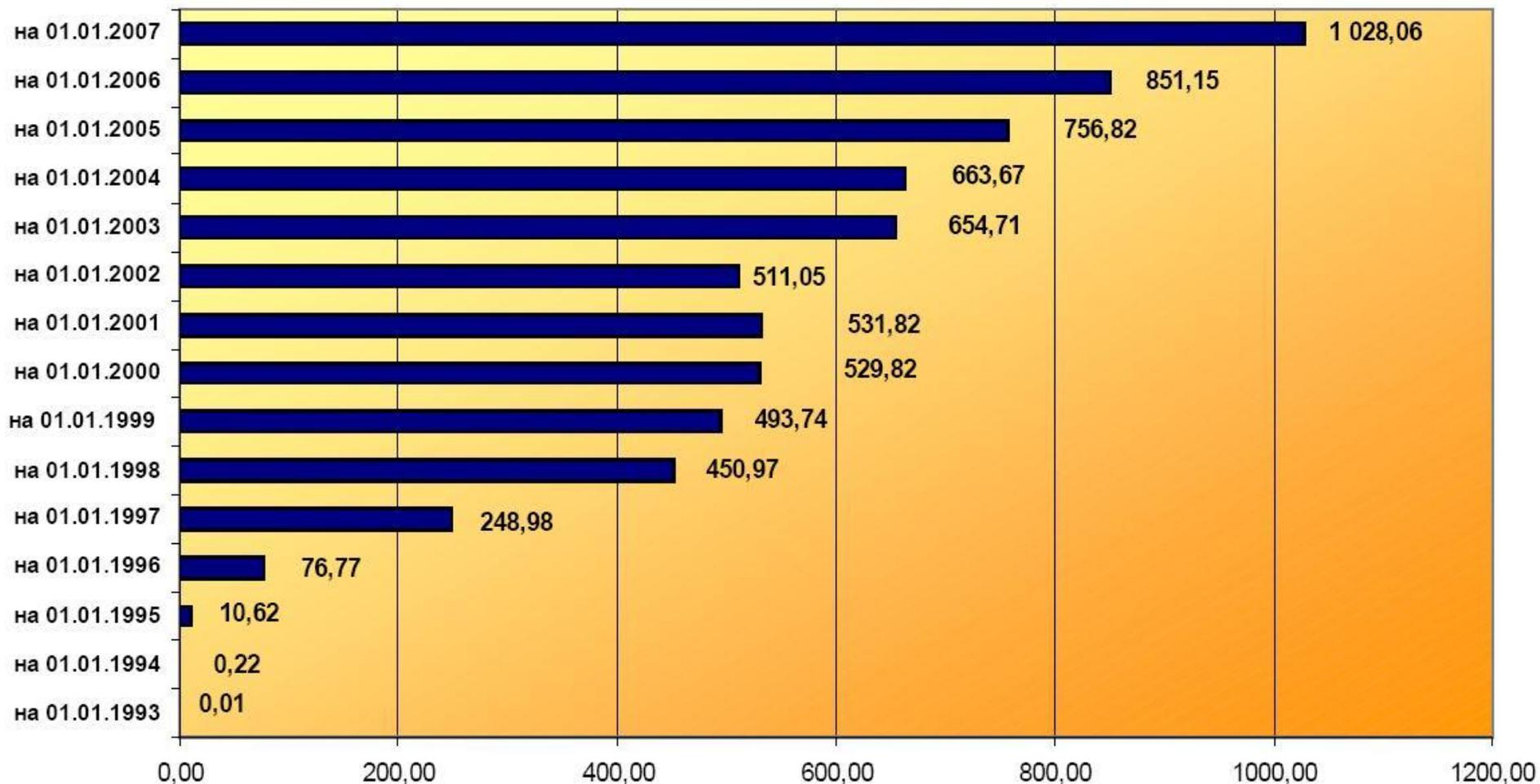
Об этом свидетельствует информация департамента международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов Министерства финансов РФ.

В структуре внутреннего госдолга, выраженного в госбумагах, на 1 октября 2008 г большая часть - 64 проц - приходилась на ОФЗ-АД на общую сумму 882,329 млрд руб. ОФЗ-ПД составляли 327,928 млрд руб /23,79 проц/, ГСО-ФПС - 124 млрд руб /9 проц/, ОФЗ-ФК - 33,828 млрд руб /2,45 проц/, ГСО-ППС – 10,415 млрд руб /0,76 проц/.

Минфин РФ разместит в 2008 году:

- ОФЗ на 374 млрд. руб., а ГСО - на 105 млрд. руб.;
- ОФЗ-ПД со сроком обращения 3 года будет размещено на 85 млрд. руб.,
- ОФЗ-ПД со сроком обращения 5 лет - на 90 млрд. руб.,
- ОФЗ-АД со сроком обращения 10 лет - на 60 млрд. руб.,
- ОФЗ-АД со сроком обращения 15 лет – на 75 млрд. руб.;
- ОФЗ-АД со сроком обращения 30 лет - на 64 млрд. руб.

Государственный внутренний долг Российской Федерации,
выраженный в государственных ценных бумагах, млрд. рублей



7.4. Рынок государственных ценных бумаг

Рынок государственных ценных бумаг, входящий в состав *фондового рынка*, позволяет решать следующие задачи:



- 1) заимствование временно свободных денежных средств юридических и физических лиц в целях финансирования бюджетного дефицита;
- 2) проведение денежно-кредитной политики ЦБ РФ;
- 3) регулирование ликвидности коммерческих банков и финансовых институтов.

Классификация государственных ценных бумаг

Выпущенные государством ценные бумаги можно классифицировать по ряду признаков:

- 1) по субъектам заемных отношений — займы, размещаемые *центрально-ными* и *территориальными органами управления*,
- 2) по месту размещения — *внутренние* и *внешние* государственные займы;
- 3) по обращению на рынке — *рыночные* и *нерыночные* государственные займы. Рыночные займы свободно продаются и покупаются. Они являются основными при финансировании бюджетного дефицита. Нерыночные не могут свободно менять своих владельцев и не подлежат обращению на рынке ценных бумаг;
- 4) по сроку привлечения средств — *краткосрочные* (со сроком погашения до одного года), *среднесрочные* (от одного года до пяти лет), *долгосрочные* (от пяти и выше). Краткосрочные займы используются для финансирования временных разрывов в поступлении доходов и осуществлении расходов;

5) по обеспеченности долговых обязательств — **закладные** и **беззакладные**. **Закладные облигации** обеспечиваются конкретным залогом, например определенным имуществом. Такие облигации наиболее часто выпускаются местными органами власти. **Беззакладные** не обеспечиваются ничем определенным. В качестве обеспечения служит все имущество государства или муниципалитета. Центральные органы управления обычно выпускают беззакладные облигации;

6) по характеру выплачиваемого дохода — **выигрышные, процентные, с нулевым купоном** долговые обязательства. Выплата дохода по **выигрышным облигациям** осуществляется на основе лотереи. **Главным видом являются процентные облигации**, доход по которым выплачивается один, два или четыре раза в год на основе купонов.

Краткосрочные заемные инструменты государства не имеют купонов, они продаются со скидкой с номинала, а выкупаются по номиналу. Кроме краткосрочных, и **некоторые долгосрочные долговые обязательства** не имеют купонов. Весь доход по ним выплачивается вместе с суммой основного долга. Как и краткосрочные облигации, они продаются со скидкой с номинала, а выкупаются по номиналу. Такие облигации получили название **облигации с нулевым купоном**;

7) по методу определения дохода — **долговые обязательства с *твердым* или *плавающим доходом***;

8) по обязанности заемщика твердо соблюдать сроки погашения займа, установленные при его выпуске, — **обязательства с *правом досрочного погашения* и *без права досрочного погашения***.

Эмитентом ценных бумаг РФ выступает федеральный орган исполнительной власти, являющийся юридическим лицом, к функциям которого решением Правительства РФ отнесено составление и/или исполнение федерального бюджета.

Согласно ст. 98 Бюджетного кодекса РФ изменение условий выпущенного в обращение государственного займа, в том числе сроков выплаты и размера процентных платежей, срока обращения, не допускается.

Государственные ценные бумаги в настоящее время представлены на рынке ценных бумаг в основном государственными облигациями и векселями.

Государственные облигации выпускаются в следующих формах:

- облигации государственного республиканского внутреннего займа РСФСР 1991г;
- облигации внутреннего государственного валютного облигационного займа;
- облигации федерального займа с постоянным купонным доходом;
- облигации федерального займа с переменным купонным доходом;
- государственные краткосрочные бескупонные облигации;
- облигации золотого федерального займа;
- облигации государственного сберегательного займа;
- облигации государственных нерыночных займов.

Государственные векселя существуют в основном в форме векселей
Министерства финансов Российской Федерации

Рынок федеральных ценных бумаг

Отказ от использования средств ЦБ РФ для финансирования дефицита федерального бюджета РФ и ориентация на финансовый рынок означали **развитие рынка государственных ценных бумаг.**

В то же время неуклонный рост дефицита бюджета, необходимость погашения ранее выпущенных займов за счет новых выпусков привели к быстрому наращиванию этого сегмента рынка.

*Государственные
краткосрочные
бескупонные
облигации
(ГКО)*



Наибольший удельный вес в финансировании бюджетного дефицита занимали ГКО, впервые выпущенные в 1993 г. Первоначально ГКО выпускались на три месяца, затем на шесть и двенадцать месяцев.



Реализация ГКО осуществляется со скидкой с номинала. В целях упрощения расчетов цена устанавливается в процентах к номиналу. Погашение производится ЦБ РФ по номиналу. Таким образом доход инвестора складывается за счет разницы между ценой реализации или ценой погашения и ценой покупки. Операции с ГКО могут осуществляться только через уполномоченных дилеров, получивших специальную лицензию, дающую право на проведение операций с ГКО.

*Облигации
федерального займа с
переменным купоном
(ОФЗ)*

*Облигации
государственного
сберегательного займа
(ОГСЗ)*

В 1995 г. рынок государственных ценных бумаг пополнился еще двумя — *облигациями федерального займа с переменным купоном (ОФЗ)* и *облигациями государственного сберегательного займа (ОГСЗ)*. Они выпускались в документарной форме на предъявителя и предоставляли их владельцам право получения дохода сначала раз в четыре месяца, а затем — в шесть месяцев. Сначала ОФЗ и ОГСЗ выпускались сроком на один год, а позднее — на два года. В 1996 г. появились ОФЗ с постоянным купоном.

*Облигации
внутреннего
валютного займа
(ОВВЗ)*

*Внутренний валютный долг РФ представ-
лен ОВВЗ*. Решение об их выпуске было принято в 1992 г. для оформления задолженности Внешэкономбанка по счетам юрлиц. *Валюта займа — доллары США*. По каждой облигации осуществляются ежегодные купонные выплаты в размере 3%. Были выпущены 14 мая 1993 г. пятью траншами со сроком обращения 1,3,6 и 10 лет на предъявителя.

В середине 90-х годов на фондовом рынке РФ возникла парадоксальная ситуация: расцениваемые инвесторами как самые надежные, государственные бумаги являлись одновременно и самыми доходными, а следовательно, и самыми популярными. Как следствие основная масса средств инвесторов, вовлеченных в операции с ценными бумагами, шла не в производство, а на финансирование федеральных расходов и обслуживание внутреннего государственного долга. Тем самым государственный кредит начал оказывать негативное воздействие на экономическое развитие страны.

В условиях исчерпания внутренних ресурсов для финансирования новых выпусков ГКО ОФЗ было решено привлечь к операциям с ними **иностран-ных инвесторов**. Привлеченные высокой доходностью государственных ценных бумаг, иностранные инвесторы стали активно наращивать свои вложения в них.

Затяжной кризис на финансовых рынках, в который Россия вошла с ноября 1997 г., резко осложнил ситуацию. Иностранные инвесторы стали отзываться свои ресурсы сначала с рынка корпоративных ценных бумаг, а потом и с рынка государственных ценных бумаг.

В августе 1998 г. Правительство РФ впервые не смогло обеспечить рефинансирование государственного долга и рассчитаться по своим долговым обязательствам. Было принято решение о проведении *ноации*: ГКО и ОФЗ со сроками погашения до 31 декабря 1999 г. и выпущенные в обращение до 17 августа 1998 г. обменивались на новые выпуски государственных ценных бумаг со сроком погашения три, четыре года и пять лет. 10% выдавалось в виде денежных средств. Физическим лицам — резидентам РФ и некоммерческим организациям — при осуществлении *ноации* предоставлялось право получения полной суммы погашения в денежной форме.

Решение Правительства РФ стало критическим для рынка государственных ценных бумаг и его участников. Коммерческие банки, сосредоточившие у себя крупные суммы ГКО-ОФЗ, понесли колоссальные убытки. Объемы операций на рынке резко сократились.

В 1999 г. кризис рынка государственных ценных бумаг продолжился, хотя происходило наращивание объема операций, мае Минфин не смог погасить третий транш ОВВЗ (объем 1,3 млрд. долл. по номиналу). Постановлением Правительства РФ от 29 ноября 1999 г. № 1306 владельцам облигаций предложено было обменять их на облигации государственного валютного облигационного займа 1999 г. и/или облигации федерального займа с фиксированным купонным доходом.

Министерство финансов для проведения новации осуществило эмиссию новых облигаций. Валютные облигации 1999 г. выпускаются на восемь лет на сумму 1322 млн. долл. США. Выплата купонного дохода по ним производится два раза в год в размере 3% годовых. ОФЗ выпускаются сроком на четыре года, выплата купонного дохода осуществляется два раза в год.

Учитывая, что к началу 2000 г. рынок государственных ценных бумаг стабилизировался, Правительство РФ приняло решение о возобновлении выпусков ГКО (после прекращения выпусков в августе 1998 г.). Новый выпуск был проведен в феврале 2000 г. на общую сумму 2,5 млрд. руб. За ним последовали другие выпуски.

7.5. Заемная деятельность государства на внешних рынках

Займы Федерации

В начале 21 века Россия входила в пятерку стран с максимальной внешней задолженностью наряду с Бразилией, Мексикой, Индией и Аргентиной. Ее внешний долг на начало 2004 г. составлял около **130 млрд. долл.** Из них порядка 80 млрд. долл. — долг, унаследованный от СССР. За 2003 г. РФ смогла вернуть своим кредиторам в срок более 17 млрд. долл.

Большую часть внешнего долга России в зависимости от природы его происхождения можно разделить на **две группы**. Это кредиты **Парижского и Лондонского клубов**.

Основная сумма долга РФ — 50 млрд. долл. — приходилась на **Парижский клуб**, который объединяет около двух десятков государств. В основном это крупнейшие мировые кредиторы. Двойственное положение РФ заключается в том, что Россия одновременно выступает в качестве должника одних стран и кредитора других.

Второе место по объему долга занимали межбанковские кредиты, предоставленные Внешэкономбанку в советское время. Интересы этой группы кредиторов представляет *Лондонский клуб*, объединяющий более 600 коммерческих банков.

После распада СССР было объявлено, что Россия в обмен на отказ бывших республик от причитающейся им доли активов принимает на себя **все их долги**. Такое непростое решение позволило нашему государству сохранить свои позиции на международных финансовых рынках и обеспечить доверие к нам потенциальных западных инвесторов.

Реструктуризация внешнего долга РФ

После принятия на себя Россией всего внешнего долга СССР, составлявшего на **1 января 1992 г. 96,6 млрд. долл.**, остро встал вопрос о методах его регулирования.

Конечное решение проблемы внешнего долга России заключалось в выплате кредиторам во второй половине 90-х годов **ежегодно по 15—18 млрд. долл.** Но выполнение такой задачи могло поставить под угрозу судьбу экономики страны, поэтому основным методом регулирования внешнего долга стала его *реструктуризация* на максимально приемлемых для России условиях. Такой процесс означает составление нового графика выплаты долга, нежели это вытекает из первоначальных схем кредитных соглашений.

Принципиальное соглашение о долгосрочной реструктуризации с Парижским клубом стран-кредиторов было достигнуто в 1996 г. Однако после августа 1998 г. проблема погашения задолженности возникла вновь.

В октябре 1997 г. было подписано соглашение Внешэкономбанка с Лондонским клубом кредиторов о глобальной реструктуризации долга СССР клубу на общую сумму 32,3 млрд. долл. сроком на 25 лет. Однако уже 2 декабря 1999 г. Россия отложила текущие выплаты более 500 млн. долл. банкам—членам клуба. Начался новый раунд переговоров с западными банками. Соглашение было достигнуто в феврале 2000 г. На его основе списанию подлежит 36,5% долга СССР. Остальную задолженность РФ обменивает на новые 30-летние облигации.

Постановлением Правительства РФ от 4 ноября 1996 г. № 1320 Минфина РФ получило задание осуществить от имени РФ выпуск внешнего облигационного займа в ноябре-декабре 1996 г. Первый выпуск российских еврооблигаций состоялся 27 ноября 1996 г. на общую сумму 1 млрд. долл. Это был первый облигационный заем России, размещенный ею на международных рынках капиталов. За ним последовали другие займы. В феврале 2000 г. на рынке находилось девять выпусков еврооблигаций со сроками погашения от ноября 2001 г. до июня 2028 г. Несмотря на исключительные сложности с мобилизацией средств после кризиса в августе 1998 г., РФ не задержала ни одной выплаты по этим облигациям.

Внешний долг России — обязательства, возникающие в иностранной валюте (ст. 6 [Бюджетного кодекса](#) РФ).

В абсолютном выражении российский внешний [государственный долг](#) в абсолютном выражении российский внешний государственный долг на 1 января 2008 года составил 47,1 млрд [долларов](#). В абсолютном выражении российский внешний государственный долг на 1 января 2008 года составил 47,1 млрд долларов, что является одним из самых низких показателей в [Европе](#).

По относительным показателям, российский внешний [госдолг](#). По относительным показателям, российский внешний госдолг составляет 8 % от объема [ВВП](#) страны.

Для сравнения — после кризиса [1998](#). Для сравнения — после кризиса 1998 года, внешний долг России составлял 146,4 % от [ВВП](#).

В перспективе, по принятому трехлетнему бюджету на период [2008](#). В перспективе, по принятому трехлетнему бюджету на период 2008—[2010](#). В перспективе, по принятому трехлетнему бюджету на период 2008—2010 гг., [госдолг](#). В перспективе, по принятому трехлетнему бюджету на период 2008—2010 гг., госдолг должен сократиться до 2,5 % от [ВВП](#). ^[1]

Структура государственного внешнего долга по состоянию на 1 июля 2008 года

Наименование	Сумма, млрд долларов США
Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего СССР , принятые Российской Федерацией)	41,0
Задолженность перед официальными кредиторами - членами Парижского клуба	1.5
Задолженность перед официальными кредиторами - не членами Парижского клуба	2.0
Задолженность бывшим странам СЭВ	1.5
Коммерческая задолженность бывшего СССР	0.7
Задолженность перед международными финансовыми организациями	4.7
Задолженность по еврооблигационным займам	28.2
Задолженность по ОВГВЗ (облигации внутреннего государственного валютного займа)	1.8
Предоставление гарантий Российской Федерации в иностранной валюте	0.6

Динамика внешнего долга России

В 2004-2008 годах Правительство РФ, учитывая рост доходов России от экспорта нефти, связанный со стремительным ростом мировых цен на это сырьё, поставило задачу максимально сократить масштабы внешнего государственного долга.

В результате длительных переговоров, к концу августа 2006 Россия осуществила досрочные выплаты 22,5 млрд долларов по кредитам [Парижского клуба](#) Парижского клуба, после чего её государственный долг составил 53 млрд (9 % [ВВП](#)).

[Пик российского государственного долга](#) пришелся на 1998 г. (146,4 % ВВП). На 1 января 2000 г., внешний долг достиг 158,7 млрд долларов (а суммарный внешний и внутренний государственный долг составлял 84 % ВВП).

[Для сравнения](#), по данным S&P за 2005 г., государственный долг Германии составлял 68 % ВВП, Франции — 66 %, США — 53 %, Великобритании — 43 %, Норвегии — 36 %, Австралии — 12 %, Казахстана — 10 %, Гонконга — 2 %.

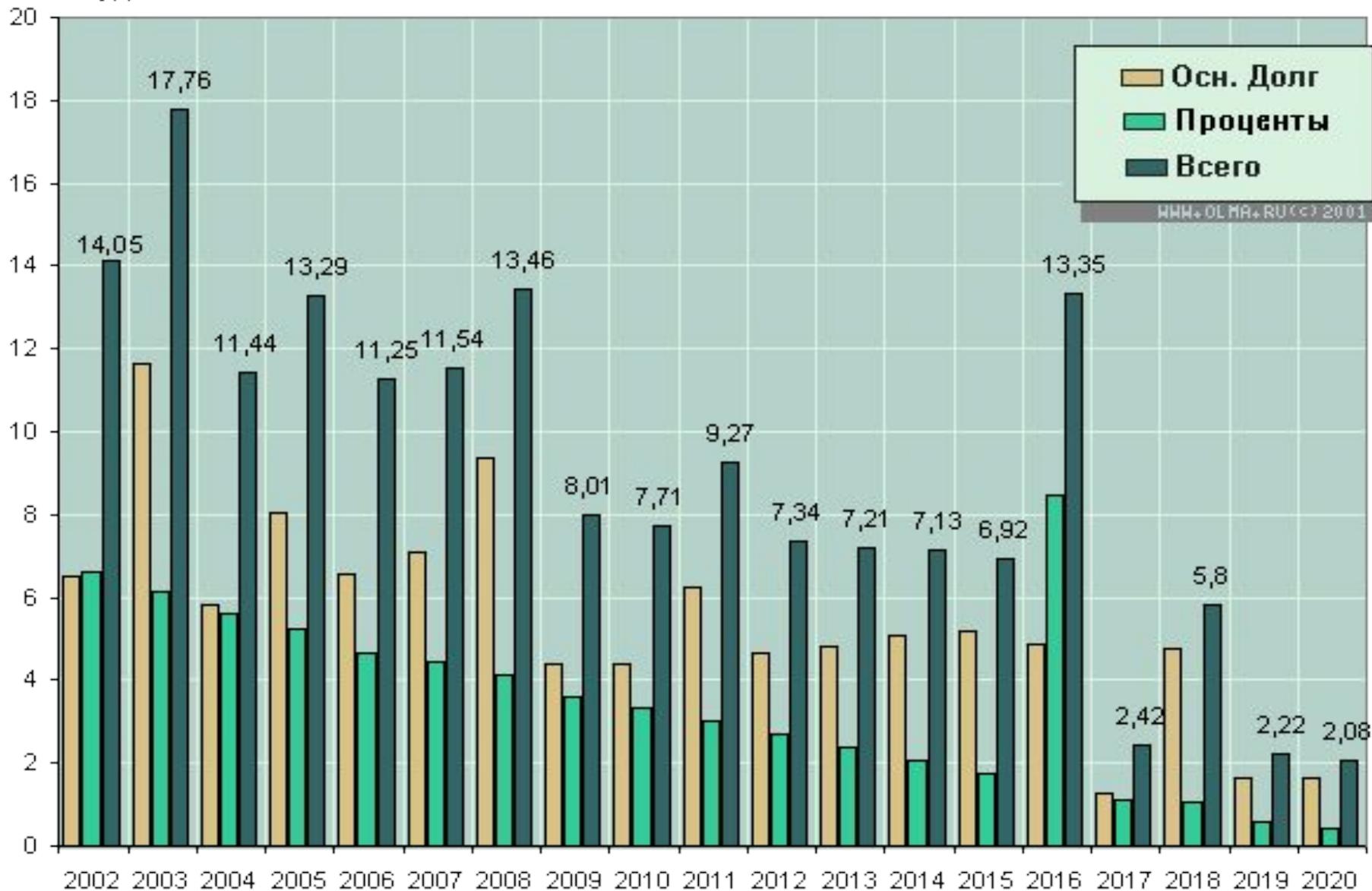
Дата	Сумма, млрд долл. США
1991 , 25 декабря	95.0
1997 , 31 декабря	123,5
2000 , 1 января	158.7
2001 , 1 января	143.7
2002 , 1 января	133.5
2003 , 1 января	125.7
2004 , 1 января	121.7
2005 , 1 января	114.1
2006 , 1 января	76.5
2006 , 1 апреля	75.2
2006 , 1 октября	50.1
2007 , 1 января	52.0
2007 , 1 апреля	50.7
2007 , 1 июля	47.8
2008 , 1 января	44.9 За счёт падения курса доллара
2008 , 1 апреля	44.1
2008 , 1 июля	41.0

Внешний долг частного и федерального сектора

По данным мирового банка общий внешний долг России (частный и федеральный сектор) в первом квартале 2008 год составляет 477 млрд. долл США. ^[2] По данным ЦБ РФ внешний долг на 1 января 2008 года составил 463.5 млрд. долл США. ^[3]

Дата	Сумма, млрд долл. США
1994, 1 января	117,9
1995, 1 января	126,7
1996, 1 января	132,7
1997, 1 января	153,0
1998, 1 января	182,8
1999, 1 января	188,4
2000, 1 января	178,2
2001, 1 января	160,0
2002, 1 января	146,3
2003, 1 января	152,3
2004, 1 января	186,0
2005, 1 января	213,5
2006, 1 января	257,2
2007, 1 января	310,6
2008, 1 января	463,5

\$ млрд.



В ближайшее время Россию ждет ослабление рубля, рост инфляции, падение мировых цен на нефть, замедление экономики, сокращение притока капитала и снижение импорта, повышение налогов и крах пенсионной системы, а кризис ликвидности на банковском рынке затянется на 15 месяцев. Российская экономика столкнется со снижением цен на нефть и притока капитала.

Мы будем иметь абсолютное снижение цен на нефть, к чему должны быть готовы», - заявил вчера вице-премьер, министр финансов Алексей Кудрин на конференции «Рынки капитала: Россия на фоне мирового финансового кризиса». Кроме того, по его словам, «дальнейшее укрепление рубля практически не будет осуществляться».

В ближайшее время в российской экономике, по словам главы Минфина, произойдет «некоторое охлаждение, снижение темпов роста денежной массы и объемов кредитования». В частности, темпы роста денежной массы снизятся с 50% до 30%, а кредитования - с 50% до 30-35%.

«Оценка роста ВВП на следующий год по базовому прогнозу пока составляет 6,7%. Но при снижении на 1% темпы роста ВВП в 2009 году могут снизиться до 5,7%», - заявил 17.10.08г. Алексей Кудрин.

Из страны продолжается отток капитала в связи с кризисом ликвидности на мировом финансовом рынке. Кудрин не стал называть точные цифры по величине текущего оттока. По его словам, суммарный приток по итогам года может составить 30 млрд. долл. Для сравнения - в прошлом году приток капитала в Россию составил более 80 млрд. долл.

На фондовом рынке, по мнению Кудрина, весьма вероятно новое снижение. Алексей Кудрин считает возможным снижение цен на нефть ниже 70 долл. за баррель, что означает появление текущего дефицита госбюджета.

Одновременно тревожную информацию 15.10.08г. обнародовал Центробанк. На его сайте были опубликованы данные о том, что внешний долг российских компаний, банков и госорганов за первое полугодие 2008 года вырос на 13,7% и достиг 527,1 млрд. долл., что сопоставимо с золотовалютными резервами страны, которые составляли на 1 сентября 581,683 млрд. долл. Внешние долги банковской системы увеличились со 163,7 млрд. до 192,8 млрд. долл. А внешний долг нефинансовых предприятий увеличился за полугодие с 253,5 млрд. до 295,5 млрд. долл. Кризис ликвидности в банковской сфере может затянуться на 15 месяцев, меры правительства по поддержанию банковской системы могут быть приняты только до конца года, так как требуют изменений в законодательстве, и они могут разогнать инфляцию еще на 1-1,5%.

По данным того же Минфина, совокупный объем Резервного фонда и Фонда национального благосостояния всего лишь 174,5 млрд долларов, то есть в 3 раза меньше размера внешнего долга. По объему золотовалютных резервов Россия занимает третье место в мире - то есть внешний долг, сопоставимый с третьим в мире золотовалютным резервом, является колоссальным.

[Оригинал статьи на forum.msk.ru](http://forum.msk.ru)

Рейтинг государств - кредиторов России, млрд.долл. (план на 2007):

на 1.1.2007 на 1.1.2008

1.	Южная Корея	1,3	1,2
2.	Страны б.Югославии	1,0	0,7
3.	Япония	0,9	0,9
4.	Германия	0,9	0,7
5.	США	0,6	0,4
6.	Кувейт	0,4	0,0
7.	ОАЭ	0,3	0,2
8.	Китай	0,3	0,2
9.	Румыния	0,2	0,2
10.	Франция	0,2	0,1
11.	Египет	0,2	0,2
12.	Чехия	0,1	0,0
13.	Оман	0,1	0.0
	Итого	6,5	4,8

Рейтинг государств - должников России на 1.01.2007

(млн.долл.США + в др.валютах (млн.) = всего в долл.эквиваленте

- 1.Куба $553 + 19322$ (TRR) = 19875 2
2. Афганистан $1121 + 9164$ (SUR 5488) = 10285
- 3.Ирак $9421 + 3$ (SUR 2) = 9424
- 4.КНДР $21 + 7396$ (SUR 4429) = 7417
- 5.Алжир $94 + 507$ (EUR 423) + 2366 (SUR 1417) + 1682 (XDR 1202) = 4649
- 6.Ливия 3520
- 7.Индия $755 + 8$ (SUR 5) + 37 (XDR 27) + 2000 (INR 90978) = 2800
- 8.КНР 1412
- 9.Камбоджа $0 + 1392$ (SUR 834)+ 1 (GBP 0,77) = 1393
- 10.Сирия 1378
11. Йемен 1257
- 12.Вьетнам $642 + 0,16$ (SUR 0,099) = 642
- 13.Сомали $0 + 572$ (SUR 343) = 572
14. Лаос 383
- 15.Монголия $17 + 155$ (TRR) = 172
- 16.Конго(Бразз.) 169(*) 1
- 17.Эфиопия 162(*)
- 18.Гвинея 157(*)
- 19.Мозамбик 148(*)
- 20.Пакистан 131
- 21.Замбия 112(*)
- 22.Мадагаскар 111(*) 2
- 23.Серб.и Черног. 92
- 24.Марокко $0 + 52$ (EUR 44) = 52
- 25.Албанимлрд.долл я 36

Долги иностранных государств

Законом о бюджете-2007 (238-ФЗ от 19 декабря 2006) верхний предел долга иностранных государств на 1.08.08г. (кроме СНГ) перед РФ - **71,0 млрд. долл.**, долга стран СНГ перед РФ - **3,0 млрд.долл.**,

Размер долга государств СНГ по кредитам Правительства РФ на 1 января 2008 утверждены приложениями 50 и 51 и составляют, соответственно, 68.968.164.999,09 долл. и 3.294.000.179,95 долл.

Из стран СНГ России должны 7 (Белоруссия, Грузия, Киргизия, Молдова, Таджикистан, Узбекистан, Украина: из списка на 1.1.2007 выпала Армения), почти половина суммы долга приходится на Украину, своевременно выплачивают проценты Грузия, Украина и Киргизия.

Рынок субфедеральных бумаг

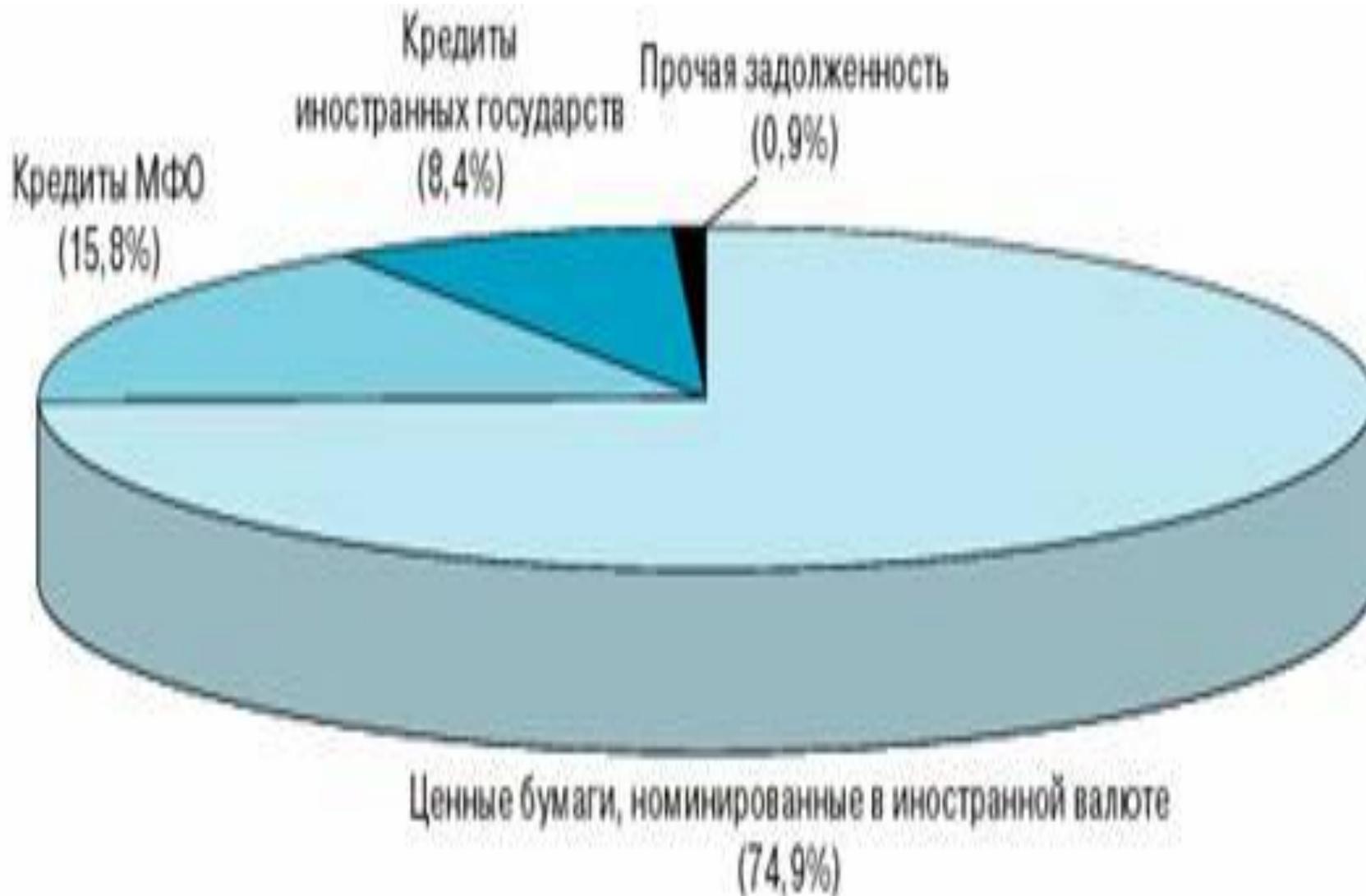
Субъекты Федерации в основном выпускали среднесрочные и краткосрочные ценные бумаги.

Не у всех субъектов, вступивших на путь региональных заимствований, все проходило гладко. За исключением займов Москвы, Санкт-Петербурга, Московской и Нижегородской областей, неудачи большинства эмитентов заключались в том, что им не удавалось разместить выпуски целиком, что, во-первых, корректировало в нежелательную сторону ожидаемый объем бюджетных поступлений, а во-вторых, не позволило реализовать программы, под которые и осуществлялись заимствования.

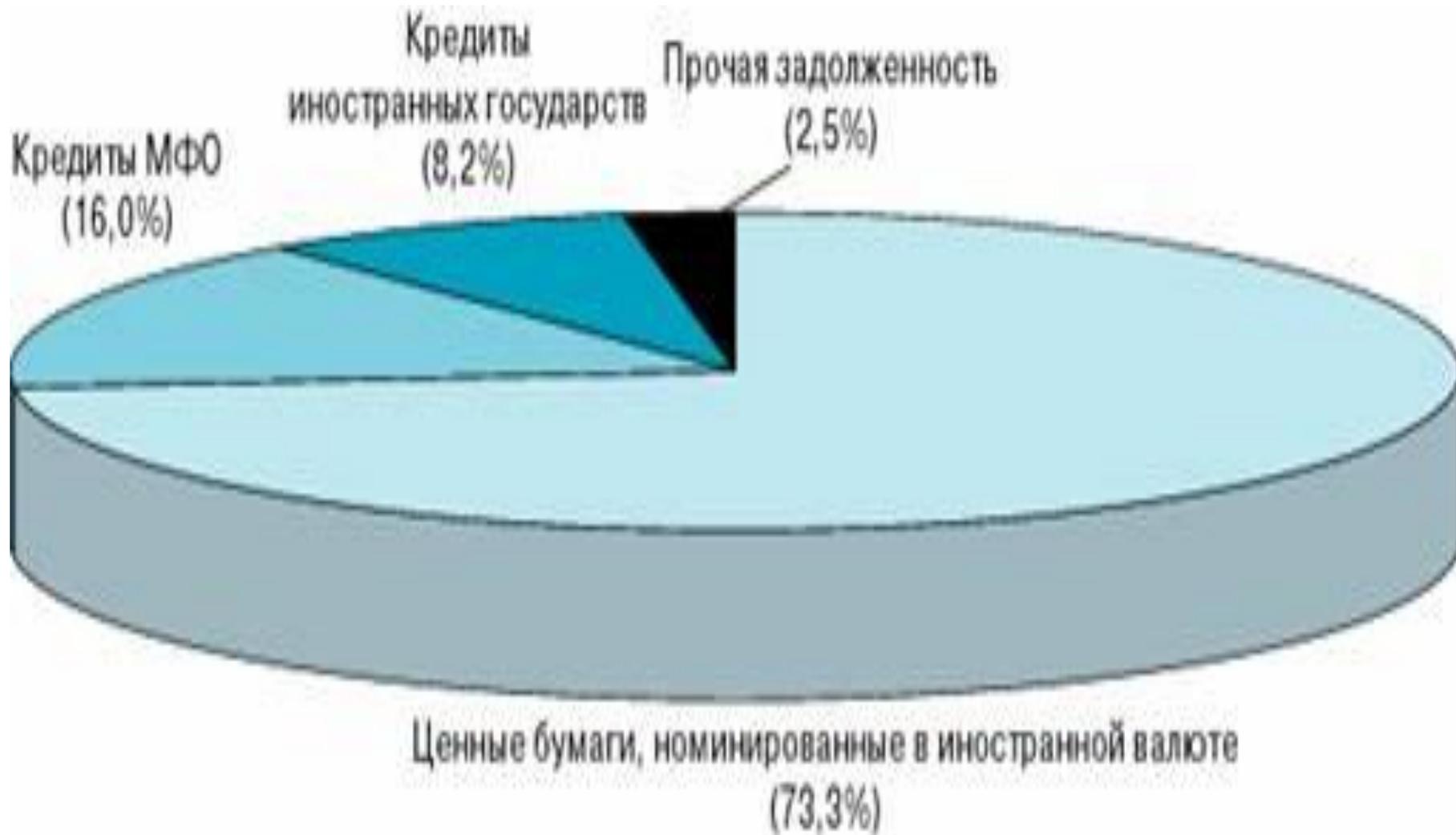
Наконец, многие столкнулись с трудностью своевременного погашения долговых обязательств, что дестабилизировало финансовый рынок.

После 18 августа 1998 г. многие субъекты РФ также были вынуждены прибегнуть к реструктуризации своей задолженности.

**Внешний долг субъектов Российской Федерации на 1.01.07 г.
равнялся 1,2 млрд. долларов.**



**Внешний долг субъектов Российской Федерации на 1.01.08 г.
равнялся 0,9 млрд. долларов.**



7. 6. Государство как гарант

Статья 115. Государственные и муниципальные гарантии

1. Государственной или муниципальной гарантией в целях настоящего Кодекса признается способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого соответственно РФ, субъект РФ или муниципальное образование - гарант дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается государственная или муниципальная гарантия, обязательства перед третьими лицами полностью или частично.

2. Письменная форма государственной или муниципальной гарантии является обязательной. Несоблюдение письменной формы государственной или муниципальной гарантии влечет ее недействительность (ничтожность).

3. В государственной или муниципальной гарантии должны быть указаны:

- сведения о гаранте, включающие его наименование (РФ, субъект РФ, муниципальное образование) и наименование органа, выдавшего гарантию от имени указанного гаранта;
- определение объема обязательств по гарантии.

Срок гарантии определяется сроком исполнения обязательств, по которым предоставлена гарантия.

4. Гарантии предоставляются, как правило, на конкурсной основе.

5. Гарант по государственной или муниципальной гарантии несет субсидиарную ответственность дополнительно к ответственности должника по гарантированному им обязательству.

Предусмотренное государственной или муниципальной гарантией обязательство гаранта перед третьим лицом ограничивается уплатой суммы, соответствующей объему обязательств по гарантии.

Гарант, исполнивший обязательство получателя гарантии, имеет право потребовать от последнего возмещения сумм, уплаченных третьему лицу по государственной или муниципальной гарантии, в полном объеме в порядке, предусмотренном гражданским законодательством РФ.

6. Гарантии по обязательствам, составляющим государственный внешний долг РФ, могут предусматривать солидарную ответственность гаранта.

7. Исполнение государственных и муниципальных гарантий подлежит отражению в составе расходов бюджетов как предоставление кредитов. Если платежи в качестве гаранта не ведут к возникновению эквивалентных требований со стороны гаранта к должнику, не исполнившему обязательство, исполнение государственных и муниципальных гарантий учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета.

Статья 116. Предоставление государственных гарантий Российской Федерации

1. Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств **в валюте РФ включается в состав государственного внутреннего долга РФ** как вид долгового обязательства. Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год утверждаются государственные гарантии РФ, выдаваемые отдельному субъекту РФ, муниципальному образованию или юридическому лицу на сумму, превышающую 1 000 000 минимальных размеров оплаты труда.

2. Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ обеспечения обязательств **в иностранной валюте включается в состав государственного внешнего долга РФ** как вид долгового обязательства. Кроме того, должны отдельно утверждаться государственные гарантии РФ на сумму, превышающую сумму, эквивалентную 10 млн. долларов США. Предоставление государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в иностранной валюте утверждается в порядке, предусмотренном для государственных внешних заимствований в составе Программы государственных внешних заимствований РФ.

3. При исполнении получателем государственной гарантии РФ своих обязательств перед третьим лицом на соответствующую сумму сокращается внешний либо внутренний государственный долг РФ, что отражается в отчете об исполнении бюджета. Минфин РФ либо другой орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ, ведет учет выданных гарантий, исполнения получателями указанных гарантий своих обязательств, обеспеченных государственными гарантиями РФ, а также случаев осуществления государством платежей по выданным гарантиям.

4. Государственные гарантии РФ предоставляются Правительством РФ. Министерство финансов РФ либо иной уполномоченный орган представляет Правительство РФ на всех переговорах о предоставлении государственных гарантий РФ и заключает соответствующие соглашения от имени Правительства РФ.

5. В случае предоставления государственной гарантии РФ Министерство финансов РФ либо иной уполномоченный Правительством РФ орган исполнительной власти обязаны провести проверку финансового состояния получателя государственной гарантии Российской Федерации

РФ может выступать гарантом по обязательствам субъектов РФ, а также юридических лиц.

Юридическим лицам государственные гарантии могут предоставляться под высокоэффективные инвестиционные проекты.

Гарантирование сбережений граждан

Традиционно государство гарантирует вклады населения в Сберегательном банке. В Законе «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации», принятом в 1995 г., № 68-ФЗ, еще раз подчеркивается, что государство гарантирует восстановление и обеспечение сохранности денежных сбережений, созданных гражданами РФ путем помещения денежных средств:

- 1) на вклады в Сберегательный банк РФ в период до 20 июня 1991 г.;
- 2) на вклады в организации государственного страхования РФ по договорным (накопительным) видам личного страхования в период до 1.01.1992 г.
- 3) С 1 октября 2008 года государство страхует вклады граждан во все КБ на сумму до 700 000 рублей.

Гарантированные сбережения граждан являются государственным внутренним долгом РФ.

Ценностью гарантированных сбережений граждан признается покупательная способность вложенных денежных средств на момент их вложения.

Восстановление и обеспечение сохранности ценности гарантированных сбережений производится путем перевода их в целевые долговые обязательства РФ, являющиеся государственными ценными бумагами.

В развитие Закона «О восстановлении и защите сбережений граждан» принят Закон «О порядке установления долговой стоимости единицы номинала целевого долгового обязательства РФ» от 6 июля 1996 г. № 87-ФЗ.

В соответствии с этим Законом единица номинала целевого долгового обязательства РФ называется *долговой рубль*, или др. Это условная денежная единица. Ее стоимость устанавливается, исходя из изменения соотношения контрольной стоимости необходимого социального набора и базовой стоимости данного набора.

Необходимый социальный набор — это фиксированный набор традиционных для населения РФ основных потребительских товаров и услуг, состав и объемы потребления которых необходимы для обеспечения жизнедеятельности человека и сохранения его здоровья.

За базовую стоимость набора принимается его стоимостная оценка, исходя из цен государственной и кооперацией розничной торговли в 1990 г. в целом в РСФСР (Закон «О базовой стоимости необходимого социального набора» от 4 февраля 1999г. № 21-ФЗ).

Определение долговой стоимости осуществляет Госкомстат РФ. Контроль за правильностью определения и утверждение величины долговой стоимости осуществляет Правительство РФ. Во исполнение Закона Госкомстат принял постановление от 15 марта 1999 г. № 19 «Об утверждении процедуры определения долговой стоимости единицы номинала целевого долгового обязательства РФ».

С принятием Закона “О потребительской корзине в целом по РФ” в 2006 году Правительство утвердило новую методику расчета потребительской корзины на пять лет.

Что такое потребительская корзина? Минимальный набор продуктов питания, одежды, лекарств, предметов первой необходимости и услуг, обеспечивающий физическое выживание человека. Нужна корзина для того, чтобы рассчитывать прожиточный минимум. Другими словами: стоимость выживания среднего гражданина в условиях действующих цен.

Стоимость потребительской корзины для каждого россиянина утверждена из расчета 2653 рубля в месяц. И никто эту сумму до 2011 года менять не собирается! В отличие от России, потребительская корзина Британии, состоящая из 650 товаров, меняется ежегодно. У нас же раз в пять лет! В прошлом году в потребительскую корзину не богатой природными запасами Британии вошли котлета, печенье, шоколад, шампанское, пиво, обеды из магазинов готовой еды, современные MP3-проигрыватели и т. д. Наши сограждане по-прежнему довольствуются картошкой, хлебом, молоком и яйцами.

Если сравнить сопоставимые по номенклатуре параметры из “бюджета” немецкого военнопленного 1941 года и потребительской корзины для российских граждан, то получаются следующие цифры:

По советским нормам 1941 года на 1-го немецкого военнопленного (в месяц):

- хлебопродукты — 21,6 кг;
- мясо — 1,2 кг;
- рыба — 3,6 кг;
- мясо и рыба вместе (в день) — 160 г;
- растительное масло — 0,6 кг;
- сахар — 0,6 кг;
- картофель и овощи — 18 кг;
- томат-пюре — 0,18 кг;
- соль, чай, специи — 0,83 кг;
- махорка — 5 пачек;
- спички — 5 коробков;
- хозяйственное мыло — 200 г.

(Нормы питания немецких военнопленных приведены в соответствии с телеграммами ГШ № 131 от 23.06.1941, № В70/133 от 26.06.1941.)

По закону о потребительской корзине **2006** года на одного трудоспособного россиянина (в месяц):

- хлебопродукты — 11,2 кг;
 - мясопродукты — 3,1 кг;
 - рыбопродукты — 1,33 кг;
 - мясо и рыба вместе (в день) — 146 г.
- Причем в сыром виде! В сваренном — 80*
- молокопродукты — 19,85 кг;
 - жиры — 1,15 кг;
 - сахар и конфеты — 1,85 кг;
 - картофель и овощи — 17,05 кг;
 - фрукты — 1,92 кг (норма — 7,5 кг в месяц);
 - соль, чай, специи — 0,4 кг.

Рассчитывая потребительскую корзину, теоретики принимали во внимание энергетическую ценность минимального ежесуточного рациона в среднем на человека — 2268 ккал в сутки. При медицинской норме — 3250 ккал/сут.! В то время как 2400 ккал/сут. уже оценивается как голодание. При таком количестве килокалорий происходит резкое обострение болезней. А вот 2000 ккал/сут. оцениваются как настоящий голод.

По нормам полного питания Академии медицинских наук СССР, утвержденным в 1976 году, в полном покое человек расходует около 1 килокалории в час на каждый килограмм массы своего тела. При среднестатистическом весе в 75 кг — 1800 ккал. Мужчина в возрасте 18—40 лет, не занятый физическим трудом, должен получать в день около 2800 ккал. Мужчина, занимающийся в основном умственной деятельностью, но уделяющий внимание спорту для поддержания фигуры, расходует до 3500 ккал в день.

По данным мониторинга пищевого статуса россиян, проведенного Институтом питания РАМН, рацион среднестатистического россиянина страдает недостатком по многим важным питательным веществам. Дефицит составляет от 20 до 50 процентов в зависимости от региона проживания и времени года.

Целевые долговые обязательства

В соответствии с Законом «О восстановлении и защите сбережений граждан РФ» принят Закон «О порядке перевода государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР в целевые долговые обязательства РФ» от 12 июля 1999 г. № 162-ФЗ.

В *целевые долговые обязательства* переводятся имеющиеся у граждан облигации Государственного внутреннего выигрышного займа 1982 г. , государственные казначейские обязательства СССР, приобретенные до 1 января 1992 г., сертификаты Сберегательного банка СССР, приобретенные до 1 января 1992 г., размещение которых производилось на территории РСФСР, относятся к гарантированным сбережениям граждан (эти ценные бумаги получили название *«восстанавливаемые»*).

Перевод производится путем нанесения непосредственно на восстанавливаемые ценные бумаги специальных отметок. Величина номинала целевого долгового обязательства определяется, исходя из номинала восстанавливаемой ценной бумаги и неполученных доходов, причитающихся по ней. Если ценная бумага приобретена в период с 1 марта по 31 декабря 1991 г. (кроме займа 1982 г.), ее номинал корректируется с учетом изменения покупательной способности рубля после 1 марта 1991 г.

Корректировка осуществляется при помощи *коэффициента деноминации*, устанавливаемого для каждого месяца, входящего в период с 1 марта по 31 декабря 1991 г.

Для периода до 1 марта 1991 г. коэффициент деноминации равен 1; для периода до декабря 1991 г. для расчета коэффициента используются необходимый социальный набор и его базовая стоимость, коэффициент деноминации устанавливается федеральным законом.

В соответствии с Законом № 162-ФЗ было принято постановление Правительства РФ от 29 января 2000 г. № 82 «Об утверждении Положения о переводе государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР в целевые долговые обязательства РФ». В соответствии с ним Минфину поручается на конкурсной основе определить организацию, которая будет осуществлять процедуру перевода восстанавливаемых ценных бумаг.

7.7. Государство как кредитор. Бюджетные кредиты и ссуды

Внутренние кредиты

В качестве заемщиков *средств федерального бюджета* могут выступать:

- 1) бюджетные учреждения. Бюджетный кодекс РФ предусматривает, что бюджетные учреждения не имеют права получать кредиты у кредитных организаций и других физических и юридических лиц, за исключением ссуд из бюджета и государственных внебюджетных фондов;
- 2) государственные и муниципальные унитарные предприятия;
- 3) юридические лица, не являющиеся государственными или муниципальными унитарными предприятиями и бюджетными учреждениями;
- 4) органы исполнительной власти нижестоящих бюджетов.

Способами обеспечения исполнения по возврату бюджетного кредита могут быть только *банковские гарантии, поручительства, залог имущества.*

Возврат предоставленных юридическим лицам бюджетных средств, а также плата за пользование ими приравниваются к платежам в бюджет (БК РФ).

Бюджетный кредит может быть предоставлен только тем юридическим лицам, которые не имеют просроченной задолженности по ранее предоставленным бюджетным средствам на возвратной основе.

Бюджетный кодекс РФ разграничивает бюджетные кредиты и бюджетные ссуды.

Бюджетный кредит - форма финансирования бюджетных расходов, которые предусматривают предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основе.

Бюджетная ссуда — бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах на срок не более шести месяцев в пределах финансового года.

Заемщиками средств федерального бюджета на возвратной основе могут быть российские предприятия и организации, кроме предприятий с иностранными инвестициями.

В 2008 г. финансируются на возвратной основе:

1) расходы на обеспечение агропромышленного комплекса машиностроительной продукцией и приобретение племенного скота на основе договоров финансовой аренды;

2) на возвратной и платной основе — расходы на сезонное кредитование предприятий агропромышленного комплекса; расходы на выполнение высокоэффективных прикладных научно-технических разработок, имеющих коммерческую значимость.

Правительство РФ вправе осуществить на условиях возвратности и платности финансирование расходов на:

- сезонную закупку сырья и материалов для производства товаров народного потребления и продукции производственно-технического назначения легкой и текстильной промышленности;
- создание межсезонных запасов древесины, сырья и топлива для предприятий лесной промышленности;
- осуществление высокоэффективных проектов в угольной отрасли, размещаемых на конкурсной основе;

- покрытие убытков речного транспорта, связанных с возникновением в отрасли кассовых разрывов сезонного характера;
- финансирование высокоэффективных инвестиционных проектов и инвестиционных программ конверсии оборонной промышленности;
- развитие межфермерской кооперации;
- реализацию федеральной целевой программы «Свой дом» в сельской местности.

Субъектам РФ в пределах финансового года беспроцентные бюджетные ссуды из федерального бюджета могут быть предоставлены на покрытие:

- 1) временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов субъектов РФ;
- 2) временных кассовых разрывов, возникающих в бюджетах субъектов РФ в связи с несовпадением сроков возврата заемщиками средств в региональные фонды государственной финансовой поддержки досрочного завоза продукции в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов по ранее предоставленным ссудам и сроков закупки и доставки грузов в указанные районы и местности.

Взимание платы за предоставленные из федерального бюджета средства осуществляется по ставке 18,33% годовых, а по некоторым кредитам — 13,75% годовых.

За нецелевое использование органами исполнительной власти, предприятиями и организациями средств федерального бюджета на возвратной и безвозвратной основах взимается штраф в размере двойной ставки рефинансирования ЦБ РФ, действующей в течение срока использования средств не по целевому назначению.

За несвоевременный возврат средств федерального бюджета, предоставленных на возвратной основе, сокращается или прекращается предоставление всех форм государственной поддержки. За просрочку уплаты основной суммы долга и процентов начисляется и взимается пеня в размере $1/300$ действующей ставки рефинансирования ЦБ за каждый календарный день просрочки.

Внешние кредиты

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 122) *государственными кредитами, предоставляемыми РФ иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям, являются кредиты (займы), по которым у иностранных государств, их юридических лиц и международных организаций возникают долговые обязательства перед РФ как кредитором.*

Такие государственные кредиты формируют внешние активы РФ.

Долговые обязательства иностранных государств перед РФ кредитором формируют долг иностранных государств перед РФ

Законом о Федеральном бюджете на очередной финансовый год устанавливаются предельные размеры государственных кредитов, предоставляемых в финансовом году.

В настоящее время РФ не выступает на мировом рынке в качестве активного кредитора. Однако в 70-х — первой половине 80-х годов СССР играл важную роль на мировой арене в качестве одного из ведущих государств-кредиторов. О размахе такой деятельности, в частности, свидетельствует объем не погашенной до сих пор задолженности иностранных заемщиков — 71 млрд. руб. (по курсу Госбанка СССР тех лет 1 доллар был равен 0,67 рубля).