

## Тема 6 Государственный кредит и государственный долг

4 часа

- 1 Экономическая сущность государственного кредита
- 2 Функции государственного кредита
- 3 Формы и инструменты государственного кредита
- 4 Государственный долг: сущность и управление

### 1 Экономическая сущность государственного кредита

Государственный кредит является важным звеном сферы общегосударственных финансов в финансовой системе. Он представляет собой совокупность денежных отношений, возникающих между государством, физическими и юридическими лицами, при которых государство выступает, как правило, в качестве заемщика, а иногда и в качестве гаранта. Чаще всего государство выступает как заемщик денежных средств и значительно реже – как кредитор. Это случается тогда, когда государство представляет ссуды другим государствам или юридическим и физическим лицам внутри страны.

Привлечение временно свободных средств хозяйствующих субъектов, населения, а также других государств, международных финансовых организаций и фондов осуществляется на условиях возвратности, срочности и платности.

В тех случаях, когда государство берет на себя ответственность за погашение займов, взятых юридическими и физическими лицами, оно является гарантом. Такие гарантии предоставляются государством обычно экономически слабым и недостаточно надежным заемщикам.

Для удовлетворения своих потребностей в дополнение к бюджетным доходам государства привлекают дополнительные финансовые ресурсы.

Государственный кредит является важнейшим дополнительным источником мобилизации финансовых ресурсов на нужды государства и прежде всего для покрытия бюджетного дефицита. Во многих странах мира поступления от государственных займов стали вторым после налогов методом финансирования расходов бюджета. Это во многом объясняется более быстрыми темпами расходов по сравнению с увеличением налоговых поступлений.

Являясь частью финансовых ресурсов государства, государственный кредит выступает важным фактором ускорения социально-экономического развития страны.

Государственный кредит как звено финансовой системы представляет отношения вторичного распределения валового внутреннего продукта и частично национального богатства. В сферу государственно-кредитных отношений попадает только часть доходов и денежных фондов, сформированных на стадии первичного распределения.

Возможность их мобилизации вытекает из особенностей формирования и использования доходов, получаемых юридическими и физическими лицами. Временно свободные денежные средства у юридических лиц могут образовываться, например, за счет временно не используемых по назначению средств резервного фонда предприятий, денежных средств страховых организаций, предназначенных для выплаты страхового возмещения по поступившим рискам. У населения также постоянно образуются временно свободные денежные средства в связи с неравномерным получением различных доходов, особенно в сезонных отраслях народного хозяйства, выплатой премий, отпускных, гонораров и т.п. Население может и сознательно ограничивать свои текущие потребности из-за необходимости накопления денежных средств для покупки товаров длительного пользования (например, холодильников, телевизоров, автомашин и т.п.) с высокой ценой.

По своей экономической природе государственный кредит не является доходом государства, но служит той же цели, что и доходы государства – покрытию расходов государства и прежде всего дефицита государственного бюджета. Основной формой государственных доходов, как известно, выступают налоги, а основной формой государственного кредита являются займы. Существуют различия между налогами и займами.

1 Налоги носят обязательный характер, а займы, как правило, - добровольный.

2 Налоги уплачиваются государству безвозвратно, если не считать получение гражданами от государства общественных благ, связанных, например, с образованием, лечением и т.п. Займы же подлежат обязательному возврату кредиторам.

3 Для налогов характерно одностороннее движение стоимости. В случае предоставления займа государство выдает встречные финансовые обязательства, свободно обращающиеся на рынке.

4 налоги являются доходом для государства и в будущем они не требуют дополнительных расходов по возмещению. Займы же подлежат возврату, что ведет к образованию государственного долга.

Как экономическая категория, государственный кредит находится на стыке двух видов денежных отношений – финансов и кредита и отражает их особенности. В качестве звена финансовой системы он обеспечивает формирование и использование централизованных фондов денежных средств государства, т.е. бюджета и внебюджетных фондов.

Государственный кредит отличается от других видов кредита, в частности, от банковского. Эти отличия проявляются в следующем.

1 Банковский кредит используется обычно для кредитования хозяйствующих субъектов в целях покрытия их потребностей: на приобретение товарно-материальных ценностей, на капитальные вложения и капитальный ремонт и т.д. Банковский кредит могут получить и отдельные граждане, например, на строительство жилья.

Государственный же кредит поступает не в распоряжение предприятий, а органам государственной власти и управления в качестве

дополнительных финансовых ресурсов. Используется государственный кредит, как отмечалось выше, в основном на покрытие бюджетного дефицита.

2 Банковский кредит предоставляется предприятием с учетом наличия у них конкретного материального обеспечения, в качестве которого выступают товарно-материальные ценности, поручительства, гарантии и т.д. По государственному кредиту обеспечением является все имущество, находящееся в собственности государства.

3 Источником погашения банковского кредита и процентов по ним является прибавочный продукт, созданный на хозяйствующих субъектах в результате производительного использования банковских ссуд. Источником же погашения государственного кредита и выплаты процентов по ним являются средства бюджета.

4 Срок возврата банковских кредитов строго регламентирован соответствующими нормативными документами и нарушение этих сроков часто влечет экономические санкции, например, повышенные проценты за кредит или штрафы с виновной стороны. Государственный кредит обычно не предусматривает никаких санкций к государству.

Существуют и другие отличия между банковским и государственным кредитом, а именно: государственный кредит получают органы власти, а банковский – юридические и физические лица; государственный кредит используется в основном на покрытие бюджетного дефицита, банковский – на производственные и потребительские цели; государственные займы не имеют целевого характера, банковский кредит носит целевой характер; государственный кредит всегда является средством сокращения количества денег в обращении, банковский кредит может быть причиной появления избыточной денежной массы и др.

В целом государственный кредит оказывает положительные воздействия на экономику, организацию финансово-кредитных отношений в стране. В частности, с помощью государственного кредита оказывается положительное воздействие на развитие малого бизнеса в стране. Это выражается в том, что государство берет на себя погашение задолженности банкам по кредитам, предоставленным индивидуальным предпринимателям, в случае их банкротства.

Международный государственный кредит способствует ускорению социально-экономического развития и укреплению финансового положения страны – получателя средств, позитивно влияет на международное сотрудничество и взаимопонимание между странами.

В Республике Беларусь правовой основой организации государственного кредита служат законы о внутреннем и внешнем государственном долге, о бюджете на очередной год и другие нормативные акты.

## 2 Функции государственного кредита

Государственный кредит как финансовая категория выполняет распределительную, регулирующую и контрольную функции.

Посредством распределительной функции государственного кредита осуществляются формирование и использование централизованных денежных фондов государства на принципах возвратности, срочности и платности, обеспечивается дополнительный приток финансовых ресурсов. В современных условиях поступления от государственных займов стали вторым после налогов методом финансирования расходов бюджета.

Как показывает опыт стран с рыночной экономикой, использование государственного кредита для покрытия дефицита бюджета — более эффективное и разумное средство по сравнению с монетарными приемами (например, эмиссией денег). Объясняется это тем, что спрос на денежные ресурсы перемещается от юридических и физических лиц к правительственным структурам, но совокупный спрос на деньги и их количество в обращении не меняются. Государственные займы временно сокращают платежеспособный спрос населения и хозяйствующих субъектов, из обращения изымается избыточная денежная масса.

Положительное значение государственного кредита для экономики состоит также в более равномерном распределении налогов во времени. Дело в том, долгосрочные государственные займы представляют собой форму привлечения денежных средств будущих поколений для финансирования современных потребностей. Такой подход оправдан в финансировании создания крупных производственных объектов, путей сообщения, долговременных объектов инфраструктуры. Благодаря государственному кредиту удастся избежать увеличения налоговой нагрузки на нынешнее поколение. Дополнительные доходные источники государству потребуются, когда наступят сроки погашения займов и уплаты процентов по ним. Однако будущие поколения не ощутят усиления налоговой нагрузки, если будет обеспечено производительное вложение мобилизованных с помощью государственного кредита финансовых ресурсов. Вновь введенные объекты начнут приносить прибыль, и государству не придется вводить новые налоги и другие обязательные платежи или увеличивать действующие.

Если же средства, мобилизованные с помощью государственных займов, направляются на финансирование военных расходов, выплату заработной платы, пенсий, иных текущих расходов — т.е. на непроизводительное использование. В этом случае перед будущими поколениями встанет дилемма: вводить новые налоги и ужесточать механизм действующих платежей либо выпускать новые займы, чтобы рассчитаться по старым долгам.

Тяжесть налогового бремени, обусловленного государственными займами, зависит от их сроков и доходности для инвесторов. Длительные сроки заимствования средств государством и невысокий уровень дохода по государственным займам оказывают меньшее давление на налоговую нагрузку, и наоборот, краткосрочные займы со сравнительно высокой доходностью для инвесторов уменьшают финансовые возможности

государства по снижению налогов. Кроме того, сокращение сроков заимствования способствует увеличению стоимости обслуживания дефицита государственного бюджета. В целом рост государственного долга обуславливает рост налоговых поступлений, направляемых на его погашение.

Регулирующая функция государственного кредита выражается прежде всего в активном воздействии на макроэкономические показатели общества. Государственный кредит влияет на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок на рынке денег и капиталов, валютный курс, производство и занятость. Он является инструментом финансовой политики государства.

Государство регулирует денежное обращение, размещая займы среди различных групп инвесторов. Например, мобилизуя средства физических лиц, оно уменьшает их платежеспособный спрос. Структура активов предприятий и организаций изменяется при покупке государственных ценных бумаг. Происходит «связывание» денежных ресурсов, что положительно в условиях инфляционной экономики. Для финансовых компаний и банков государственные ценные бумаги служат чувствительным ориентиром в осуществлении финансовой деятельности и формой размещения активов в целях поддержания ликвидности. Процентные ставки, доходность государственных ценных бумаг, тенденции развития рынка ценных бумаг в стране являются важными макроэкономическими индикаторами общего состояния ее экономики. Чем выше спрос государства на заемные средства, чем лучше развит рынок государственных ценных бумаг, тем выше при прочих равных условиях уровень ссудного процента и цена кредита для предпринимателей.

У государственного кредита как звена финансовой системы существует тесная взаимосвязь с бюджетом государства, с одной стороны, и корпоративными финансами и финансами населения – с другой. В современных условиях она не ограничивается рамками одной страны. Государства вправе заимствовать средства у международных финансовых организаций, друг у друга, зарубежных частных инвесторов, а затем продавать свои долговые обязательства в виде ценных бумаг иностранным компаниям или банкам.

В рыночной экономике очевидна позитивная роль государственных ценных бумаг в финансировании бюджетного дефицита, который является одной из главных причин формирования государственного долга. Достигнув определенных размеров, государственный долг может представлять угрозу для экономической безопасности страны, поэтому правительства устанавливают пределы бюджетного дефицита и государственного долга в процентах к валовому внутреннему продукту, предусматривают мероприятия по сдерживанию расходов бюджета в связи с обслуживанием государственного долга.

В Беларуси предельные объемы государственного внутреннего и внешнего долга, а также пределы внешних заимствований страны на

очередной финансовый год утверждаются Законом о бюджете на предстоящий финансовый год.

Государственный кредит оказывает регулирующее воздействие на объем производства и занятость, которое проявляется: а) в поддержке малого и среднего бизнеса при их кредитовании коммерческими банками под государственные гарантии; б) выдаче кредитов другим государствам и зарубежным фирмам с условием закупки товаров у отечественных производителей или закупки товаров национального производства за счет государственных займов; в) кредитовании экспорта отечественных товаров и др.

Контрольная функция государственного кредита тесно связана с деятельностью государства и состоянием бюджета и других государственных фондов. Контроль охватывает двустороннее движение стоимости, поскольку государственно-кредитные операции совершаются на принципах возвратности и платности получения средств. Контроль за правильностью и эффективностью данных операций осуществляют как финансовые, так и кредитные уполномоченные органы.

### 3 Формы и инструменты государственного кредита

Государственный кредит может быть внутренним, когда заемщиком выступает государство, а кредиторами юридические и физические лица-резиденты, и внешним, если кредиторами являются нерезиденты.

В соответствии с Законом «О внутреннем государственном долге Республики Беларусь» внутренний государственный кредит может быть представлен в формах государственных займов, кредитов Национального банка на покрытие дефицита бюджета и других кратко- и долгосрочных обязательств.

Государственные займы характеризуются тем, что временно свободные денежные средства, имеющиеся у населения и юридических лиц, привлекаются для покрытия дефицита бюджета и финансирования других общественных потребностей путем выпуска и реализации государственных ценных бумаг.

Государственные ценные бумаги представляют собой долговые обязательства государства. Они формируют особый сегмент фондового рынка – рынок государственных ценных бумаг – и являются эффективным инструментом макроэкономического регулирования.

Важнейшая задача фондового рынка – обслуживание государственного долга. Уровень доходности, сложившийся на рынке государственных ценных бумаг, является точкой отсчета, относительно которой оценивается целесообразность операций с другими финансовыми инструментами. Поскольку негосударственные ценные бумаги являются менее надежными инструментами, то операции с ними должны обеспечивать большую доходность по сравнению с операциями на рынке государственных ценных бумаг. Рынок государственных ценных бумаг позволяет также регулировать

движение финансовых (денежных) потоков. Выкупая или предлагая к продаже государственные ценные бумаги, государственные институты имеют возможность освобождать или связывать дополнительные инвестиционные ресурсы и изменять направление размещения временно свободных денежных ресурсов. Государственные займы в форме эмиссии ценных бумаг являются источником безэмиссионного финансирования бюджета, что важно для стабилизации экономики.

В современных условиях тенденции на рынке государственных ценных бумаг служат индикаторами рыночной конъюнктуры для отечественных субъектов финансового рынка и иностранных инвесторов.

Основными видами государственных ценных бумаг в Республике Беларусь являются: государственные краткосрочные облигации; государственные долгосрочные облигации с купонным доходом; облигации, номинированные в свободно конвертируемой валюте; облигации государственного выигрышного валютного займа; векселя Правительства Республики Беларусь.

Облигация – наиболее распространенный вид государственных ценных бумаг. Она удостоверяет предоставление ее владельцам денежных средств в распоряжение государства и подтверждает обязательство эмитента возместить в предусмотренный срок номинальную стоимость ценной бумаги с уплатой дохода (процентов). Допускается выплата процентов в течение всего срока пользования заемными средствами, а по его истечении – возврат основной суммы долга. По условиям займа возможны иные способы выплаты дохода.

Средства, поступающие от продажи государственных облигаций, направляются на пополнение бюджета или выполнение иных государственных задач.

Государственные внутренние займы классифицируются по ряду признаков:

- субъектам-эмитентам (например, выпускаемые правительством страны или местными органами управления);
- месту размещения – внутренние и внешние займы;
- признаку держателей ценных бумаг – займы, реализуемые только среди физических лиц, среди юридических лиц и универсальные, т.е. размещаемые среди физических и юридических лиц. В Республике Беларусь государственные краткосрочные облигации и долгосрочные облигации с купонным доходом размещаются среди юридических лиц, в том числе коммерческих банков; валютные облигации на предъявителя – среди физических лиц;

- в форме обращения на рынке – рыночные и нерыночные займы, специальные выпуски. Рыночные займы свободно продаются и покупаются и являются основными в финансировании бюджетного дефицита. Нерыночные займы на подлежат обращению. На рынке ценных бумаг. Они целенаправленно выпускаются государством для привлечения определенных инвесторов (например, на Западе нерыночные государственные облигации

выпускаются для мобилизации средств негосударственных пенсионных фондов, страховых компаний, мелких инвесторов). Держатели облигаций нерыночных займов имеют некоторые привилегии – право досрочного предъявления к оплате (хотя и с потерей в процентах), возможность погашать облигациями налоговые платежи;

- срока действия – займы краткосрочные (срок погашения до 1 года), среднесрочные (от 1 до 5 лет) и долгосрочные (от 5 лет и выше). Краткосрочные займы используются для финансирования в периоды временных разрывов в поступлении доходов и осуществлении расходов. Обычно в этих целях правительством страны выпускаются векселя. Как правило, для привлечения средств на средне- и долгосрочный период выпускаются облигации;

- форме выплаты доходов – займы процентные, выигрышные, процентно-выигрышные, беспроцентные, с купонным доходом. Краткосрочные заемные инструменты государства не имеют купонов. Они продаются со скидкой с номинала (дисконтом), а выкупаются по номиналу. Такие облигации могут называться облигациями с нулевым купоном;

- форме стоимости – товарные и денежные займы. В современных условиях используются денежные займы, однако в истории Беларуси был переходный период от капитализма к социализму, когда применялись и товарные займы – хлебный, сахарный;

- оформлению – облигационные и безоблигационные займы;

- методам возмещения – займы добровольные, размещаемые по подписке и принудительные. Каждому методу соответствует свой способ реализации. В СССР до 1958 г. широко использовались займы, размещаемые среди населения по подписке с рассрочкой платежа. Формально они являлись добровольными, но население подписывалось на них под давлением со стороны органов власти, что по сути делало их обязательными. Необходимость в принудительных займах возникает в случае войн, революций, других чрезвычайных обстоятельств. Одна из форм принудительных займов – замораживание вкладов на счетах в банке.

Важное значение для успешного проведения государственно-кредитных операций имеет вопрос о курсе займа.

Курсом займа называется цена облигации займа, выраженная в процентах к номиналу. Курсы могут быть трех типов: альпари (цена совпадает с номиналом), ажио (цена выше номинала) и дизажио (цена ниже номинала).

Правительство страны заключает договор об условиях выпуска займа с банком, группой банков, биржей, министерством финансов или другими финансовыми институтами.

Условия включают сумму займа, срок, условия погашения, уровень доходности, эмиссионный курс.

Эмиссионным называется курс займа в момент его выхода, при первичном размещении. Он, как правило, ниже номинала, что объясняется



покрытием затрат по первичному размещению займа и привлечением кредиторов.

Сделки купли-продажи государственных облигаций на вторичном рынке осуществляются по реальному (биржевому) курсу, который зависит от уровня доходности займа и банковского процента. Облигации государственных займов погашаются за счет доходов бюджета, а процентные платежи по ним производятся за счет расходной части бюджета.

Формой внутреннего государственного кредита является выдача кредитов центральным банком правительству страны и местным органам власти (в Беларуси – Национальным банком). Мощным источником централизованных кредитных ресурсов для этой операции служат заемные средства населения и предпринимателей, находящиеся во вкладах в системе сберегательных банков. В большинстве стран сберегательные банки (кассы) имеют особый статус. Государство гарантирует сохранность вкладов в таких банках и, в свою очередь, использует остатки средств на счетах в своих целях. В Беларуси сбербанк является коммерческим, т.е. может совершать различные банковские, в том числе ссудные, операции. Но в то же время признается его особый статус, обусловленный гарантиями государства на вклады граждан.

При такой форме внутреннего государственного кредита, как кредиты коммерческих банков и других юридических лиц возможны безоблигационные займы и оформление заимствования средств государством векселями правительства, заключением договоров с кредиторами.

Важной формой внутреннего государственного кредита являются и бюджетные ссуды (бюджетные займы, которые могут предоставляться за счет средств республиканского бюджета и местных бюджетов другому бюджету и организации (кроме бюджетных организаций, страховых и небанковских кредитно-финансовых организаций)).

Бюджетная ссуда (бюджетный заем) предоставляется после заключения договоров, которые действуют с момента их заключения и до полного исполнения заемщиком своих обязательств по возврату бюджетной ссуды (бюджетного займа) и уплате процентов за пользование бюджетным займом.

Срок пользования ссудой (бюджетным займом) исчисляется со дня перечисления денежных средств на счет заемщика или в оплату обязательств заемщика перед поставщиком товаров (работ, услуг) до полного исполнения заемщиком своих обязательств по погашению бюджетной ссуды (бюджетного займа).

Бюджетная ссуда (бюджетный заем) предоставляется бюджету на основании договоров, заключаемых с Министерством финансов или местным исполнительным и распорядительным органом, исполняющим соответствующий бюджет, на покрытие временного кассового разрыва и для финансирования дефицита бюджета в целях реализации инвестиционных проектов и программ.

Для покрытия временного кассового разрыва местный бюджет, бюджет государственного внебюджетного фонда имеют право получать бюджетные ссуды (бюджетные займы), предоставляемые из другого бюджета. Бюджетная ссуда (бюджетный заем), предоставленная местному бюджету, бюджету государственного внебюджетного фонда на покрытие временного кассового разрыва, подлежат возврату до конца текущего финансового года.

Для финансирования дефицита бюджета, в целях реализации инвестиционных проектов и программ местный бюджет имеет право получать бюджетные ссуды (бюджетные займы) на срок до пяти лет. Бюджетная ссуда (бюджетный заем) для реализации инвестиционных проектов и программ не предоставляется местному бюджету, имеющему просроченную задолженность по погашению ранее предоставленных бюджетных займов в республиканский бюджет, вышестоящий местный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Бюджетная ссуда (бюджетный заем) предоставляется организации на основании договоров между Министерством финансов или местным исполнительным или распорядительным органом, исполняющим соответствующий бюджет, заемщиком и распорядителем бюджетных средств, в ведении (подчинении) которого находится заемщик.

Бюджетные ссуды предоставляются организациям по функциональным видам расходов и в пределах сумм, предусмотренных республиканским бюджетом и местными бюджетами на соответствующий финансовый год.

Бюджетная ссуда (бюджетный заем) не предоставляется организации, если целью ее получения является погашение банковского кредита, бюджетной ссуды (бюджетного займа), ранее выданных из республиканского бюджета и местных бюджетов, осуществление платежей в республиканский бюджет, местные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Внешний (международный) государственный кредит представляет собой совокупность отношений, в которых государство выступает ни мировом финансовом рынке в роли заемщика, кредитора и гаранта. Эти отношения принимают форму государственных внешних займов, которые предоставляются на условиях срочности, платности и возвратности. Сумма полученных внешних займов с начисленными процентами включается в государственный долг страны.

Основными целями внешних займов являются:

- покрытие дефицита республиканского бюджета;
- пополнения валютных резервов Республики Беларусь;
- реализация инвестиционных проектов и государственных программ в соответствии с приоритетными направлениями развития экономики республики;
- решение острых социальных и экологических проблем, ликвидация последствий стихийных бедствий;
- импорт сырья, энергоресурсов и других необходимых продуктов и товаров в случае критического положения в обеспечении ими республики;

– поддержки экономических реформ.

Государственные внешние займы предоставляются в денежной или товарной форме. Как правило, они бывают среднесрочными или долгосрочными и выпускаются в валюте страны-кредитора, страны-заемщика или третьей страны. Погашение внешних займов осуществляется по соглашению сторон валютой или товарными поставками.

Внешние займы обычно выступают в форме инвестиционных кредитов, используемых на финансирование капитальных вложений. За счет этих кредитов оплачиваются машины, оборудование, труд специалистов, связанный со строительством предприятия, в продукции которого заинтересованы кредиторы. Такие инвестиционные кредиты получают практически все слаборазвитые и развивающиеся страны мира. В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006 – 2010 гг. предусматривается привлечение в экономику республики инвестиционных кредитов.

Основными кредиторами Республики Беларусь выступают Россия, Германия, Италия и другие страны, а также международные финансовые организации – Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и др.

В случае предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь законом на очередной финансовый год утверждаются:

- предельный объем государственных кредитов, предоставляемых Республикой Беларусь иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь;
- программа предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь.

Государственный кредит может быть предоставлен Республикой Беларусь только тем иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь, которые не имеют просроченной задолженности по ранее предоставляемым кредитам.

Сведения о размерах и структуре долга иностранных государств, международных организаций и иных нерезидентов Республики Беларусь по видам долговых обязательств и по кредитополучателям прилагаются к закону о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Программа предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов иностранным государствам за счет республиканского бюджета представляет собой перечень кредитов на очередной финансовый год с указанием цели предоставления кредитов, предоставленных в текущем финансовом году. Она утверждается законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год в качестве приложения к нему в случае, если

планируется предоставление Республикой Беларусь государственных кредитов.

Договор о предоставлении Республикой Беларусь государственных кредитов может быть подписан белорусской стороной только в случае его включения в программу предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов.

Внешние заимствования позволяют государствам превышать при инвестировании и потреблении пределы, определяемые внутренним текущим производством и финансировать капитальные вложения не только за счет внутренних сбережений, но сбережений тех стран, которые обладают избытком капитала. Следовательно, иностранные заимствования способствуют ускорению темпов экономического роста.

Одной из форм государственного кредита являются гарантии предоставляемые Правительством Республики Беларусь по кредитам, выдаваемым банками Беларуси юридическим лицам. Предельный размер этих гарантий устанавливается ежегодно законом о бюджете страны на очередной год.

Государственные гарантии по внутренним и внешним займам (кредитам) предоставляются на платной основе Правительством Республики Беларусь по согласованию с Президентом.

Оформление государственной гарантии по договору внешнего займа (кредита) осуществляется Правительством Республики Беларусь, а по договору внутреннего займа (кредита) – осуществляется Министерством финансов по поручению Правительства Республики Беларусь после принятия им решения о предоставлении государственной гарантии.

Государственные гарантии не предоставляются по займам (кредитам) резидентам Республики Беларусь, имеющим задолженность по платежам в республиканский бюджет, местные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Порядок предоставления и исполнения государственных гарантий, а также возмещения в бюджет расходов, понесенных Правительством Республики Беларусь при исполнении обязательств гаранта, устанавливаются законодательными актами.

Использование внутреннего и внешнего государственного кредита ведет к образованию государственного долга.

#### 4 Государственный долг: сущность и управление

Государственный долг – это сумма задолженности (включая проценты по ней) по обязательствам государства перед юридическими и физическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права.

В государственный долг в нашей стране включаются также обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Республикой Беларусь.

Долговые обязательства государства формируются за счет государственных займов и кредитов, полученных органами государственной власти страны, или других долговых обязательств, гарантированных правительством.

Необходимо различать следующие понятия:

- внутренний государственный долг Республики Беларусь – представляет собой общую сумму основного долга Республики Беларусь по внутренним государственным займам на определенный момент времени, например, на начало очередного года;

- внешний государственный долг Республики Беларусь – общая сумма основного долга Республики Беларусь по внешним государственным займам на определенный момент времени;

- государственный долг Республики Беларусь – общая совокупность (или сумма) внутреннего и внешнего государственного долга Республики Беларусь на определенный момент времени.

Понятие «основной долг» – это сумма займа (кредита), фактически полученная заемщиком, подлежащая возврату и не возвращенная им. Общая сумма государственного долга является своего рода показателем состояния финансов государства. Чем больше объем государственного долга, тем хуже обстоит дело с государственным бюджетом (поскольку долг выплачивается за счет бюджетных средств). Чем выше доля государственного долга в валовом внутреннем продукте, тем глубже финансовый кризис в стране.

Причинами возникновения государственного долга обычно являются: нехватка финансовых ресурсов в национальной валюте из-за низкой эффективности народного хозяйства (низкой производительности труда, высокой себестоимости продукции, убыточной деятельности предприятий и т.п.); нехватка финансовых ресурсов в свободно конвертируемой валюте для расчетов с другими государствами и др.

Государственный долг Республики Беларусь существует в следующих формах долговых обязательств:

- кредитные соглашения и договора, заключенные от имени Республики Беларусь как заемщика с кредитными организациями, иностранными государствами, международными организациями и иными резидентами и нерезидентами Республики Беларусь;

- государственные займы, осуществленные путем выпуска ценных бумаг от имени Республики Беларусь;

- государственные гарантии, гарантии Правительства Республики Беларусь, предъявленные к оплате;

- соглашения и договоры, заключенные от имени Республики Беларусь, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств Республики Беларусь прошлых лет.

Внешние государственные займы, привлеченные Республикой Беларусь и предоставленные резиденту Республики Беларусь на условиях переуступки, приравниваются к займам (кредитам) полученным резидентом Республики Беларусь под гарантию Республики Беларусь.

Различают капитальный и текущий государственный долг.

Капитальный государственный долг представляет собой всю сумму выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая начисленные проценты, которые должны быть выплачены по этим обязательствам.

Текущий государственный долг составляют расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам государства и погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим положение о государственном долге Республики Беларусь является Бюджетный кодекс Республики Беларусь. Им определены понятие, состав государственного долга страны, порядок его обслуживания, сроки погашения.

Внутренний государственный долг в Беларуси может выступать в виде: займов, выпускаемых в форме ценных бумаг от лица Совета Министров Республики Беларусь; кредитов Национального банка Республики Беларусь; других долговых обязательств, гарантированных Советом Министров Республики Беларусь.

Условия выпуска и обращения государственных долговых обязательств регулируются постановлениями Совета Министров Республики Беларусь.

Право привлечения заемных средств у юридических и физических лиц от лица Совета Министров Республики Беларусь принадлежит только Министерству финансов Республики Беларусь.

Законом о бюджете страны на очередной год устанавливается определенный лимит (предельный размер) прироста внутреннего государственного долга, в процентах к валовому внутреннему продукту.

Внешний государственный долг Республики Беларусь – это общая сумма основного долга страны по внешним государственным займам на определенный период времени. Республика Беларусь несет безусловные обязательства по погашению внешнего государственного долга.

Размер внешнего государственного долга постоянно меняется в результате ежегодных операций по получению новых займов (кредитов), изменения условий их предоставления, а также погашения ранее полученных средств, уплаты дохода (процентов) по долговым обязательствам. Для того, чтобы государственный долг не повышался, парламент ежегодно законом о государственном бюджете на очередной год устанавливает лимит (предельный размер) внешнего долга.

Важнейшими источниками погашения внешнего государственного долга Республики Беларусь являются, во-первых, увеличение экспорта продукции в зарубежные страны и получение валютной выручки в СКВ и, во-вторых, возврат государственного долга Беларуси другими странами.

Наличие внутреннего и внешнего долга вызывает необходимость управления ими.

Под управлением государственным долгом понимается совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению

займов, изменению условий уже выпущенных займов, определение условий выпуска новых государственных ценных бумаг.

В Республике Беларусь управление государственным долгом осуществляется Правительством Республики Беларусь. Целью управления государственным долгом является оптимизация затрат, связанных с финансированием дефицита государственного бюджета.

В процессе управления государственным долгом решаются следующие задачи:

- привлечение государственных заимствований в таких объемах, которые необходимы и достаточны для обеспечения исполнения всех финансовых обязательств страны;
- удержание общей суммы внутреннего и внешнего долга на таком уровне, который обеспечивает сохранение экономической безопасности страны;
- сохранение репутации Республики Беларусь как надежного заемщика на основе строгого выполнения финансовых обязательств перед инвесторами;
- поддержание стабильности и предсказуемости рынка долгосрочных обязательств;
- достижение эффективного и целевого использования средств, заимствованных государством и гарантированных им.

Управление долгом местных Советов депутатов осуществляется местными исполнительными и распорядительными органами. В процессе управления государственным долгом используются различные методы его регулирования. К основным из них относятся:

- аннулирование государственного долга – мера, в результате которой государство полностью отказывается по обязательствам по выпущенным займам (внутренним, внешним или по всему государственному долгу в целом). аннулирование государственного долга может объявляться в основном по двум причинам: во-первых, в случае финансовой несостоятельности государства, т.е. его банкротства, и, во-вторых, в результате прихода в стране к власти новых политических сил, не желающих по экономическим соображениям признать финансовые обязательства предыдущих властей;
- рефинансирование – погашение страной государственной задолженности путем выпуска новых займов. Оно применяется обычно в условиях роста государственной задолженности и неснижающегося дефицита государственного бюджета страны. Рефинансирование широко используется в операциях по обслуживанию внешнего государственного долга. При этом важным условием предоставления новых займов является хорошая репутация страны-должника в кругах международного финансового рынка, экономическая и политическая стабильность страны-должника;
- новация – соглашение между заемщиком и кредитором по замене обязательства по данным кредитуру другим обязательством;

– конверсия – изменение доходности займов. Государство может предусматривать как уменьшение, так и увеличение доходности государственных ценных бумаг. Однако чаще всего государство снижает размер выплачиваемых процентов в целях уменьшения расходов по обслуживанию государственного долга;

– консолидация – увеличение сроков действия уже выпущенных государственных займов. Возможна и обратная операция – уменьшение срок действия государственных займов.

– унификация – объединение нескольких займов в один, когда облигации ранее выпущенных займов обмениваются на облигации нового займа. Такая мера предусматривает уменьшение количества видов обращающихся одновременно ценных бумаг, что упрощает работу, а главное экономит расходы государства;

– отсрочка погашения займа проводится правительством в тех случаях, когда дальнейшее развитие операций по выпуску новых займов становится финансово неэффективным в связи с тем, что большая часть поступлений от новых займов направляется на выплату процентов и погашение ранее выпущенных займов. Отсрочка погашения займов отличается от консолидации тем, что при отсрочке не только отодвигаются сроки погашения, но и прекращается выплата доходов. Во время консолидации займов владельцы облигаций продолжают получать по ним свой доход.

Конверсия, консолидация, унификация государственных займов обычно осуществляются в отношении только внутренних займов. Что касается новации и отсрочки погашения обязательств, то эти меры возможны и по отношению к внешней задолженности. Отсрочка погашения займов, как правило, проводится по согласованию с кредиторами. При этом отсрочка погашения долга может и не повлечь приостановку выплаты процентов по нему.

В последние годы в управлении внешним государственным долгом широкое распространение получила практика реструктуризации долга, т.е. переноса на более поздние сроки (10 лет и более) платежей по долгу.

Государственный долг Республики Беларусь обеспечивается всем находящимся в республиканской собственности имуществом и другими активами.

Успех управления зависит от соблюдения ряда принципов, как то:

– безусловное выполнение государством обязательств перед инвесторами и кредиторами, взятых на себя при заключении договоров заимствования средств;

– единство учета всех видов эмитированных обязательств;

– снижение рисков влияния колебаний конъюнктуры мирового рынка капиталов и спекулятивных тенденций рынка ценных бумаг на рынок государственных ценных бумаг;

– оптимальность структуры долговых обязательств государства по срокам их обращения и погашения;



– сохранение финансовой независимости путем поддержания оптимальной структуры долговых обязательств государства между заимодавцами – резидентами и нерезидентами;

– открытость (прозрачность) выпуска займов, доступность достоверной информации об экономическом положении страны для международных рейтинговых агентств, способствующая укреплению кредитной репутации и рейтинга страны-заемщика.

Эффективное управление государственным долгом является важным инструментом ускорения социально-экономического развития Республики Беларусь.

Наряду с порядком управления государственным долгом законодательством Беларуси предусмотрены еще два понятия:

– погашение государственного долга Республики Беларусь;

– обслуживание государственного долга Республики Беларусь.

Под погашение государственного долга понимается уплата, выкупы или иное изъятие из обращения долговых обязательств Республики Беларусь в части основного долга.

Под обслуживанием государственного долга понимается уплата процентов или иного вознаграждения заимодавцу (кредитору), штрафов и прочих платежей по государственным займам, за исключением погашения государственного долга Республики Беларусь.

Платежи по погашению и обслуживанию внешнего государственного долга предусматриваются законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год. Расходы по погашению и обслуживанию государственного долга Республики Беларусь являются первоочередными по отношению к другим платежам при исполнении республиканского бюджета.

Для оценки долгового бремени того или иного государства в международной практике используются различные методы. Например, Всемирный банк определяет уровень кредитоспособности страны через систему показателей, а именно отношение:

– приведенной стоимости платежей по внешнему долгу к ВВП;

– приведенной стоимости платежей к внешнему долгу к экспорту товаров и услуг;

– внешнего долга к экспорту товаров и услуг;

– годовых платежей по погашению и обслуживанию внешнего долга к экспорту товаров и услуг.

Под приведенной стоимостью платежей по внешнему долгу понимается сумма всех платежей по погашению и обслуживанию иностранных кредитов, включая платежи по погашению основного долга и уплате процентов, с поправкой на коэффициент дисконтирования. Последний определяется с учетом альтернативных способов использования предоставляемых кредитов.

Если отношение приведенной стоимости платежей по внешнему долгу к ВВП составляет более 80 %, экспорту товаров и услуг – 220 % и более, то задолженность считается чрезмерной. Умеренной считается задолженность,

если первый показатель находится в пределах 18 – 80 %, а второй – 132 – 220 %. По расчетам Всемирного банка, в Республике Беларусь значения указанных показателей намного ниже приведенных критериев, что позволяет признать ее страной с низкой задолженностью.

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ.Ф.СКОРИНЫ