

УДК 336.581.2

ОЦЕНКА СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПОВ БЮДЖЕТНОГО КРЕДИТОВАНИЯ

И.А.Медведева

Тверской государственной университет, Тверь

Дана оценка действующей практики бюджетного кредитования разных экономических субъектов с позиции соблюдения принципов кредита – возмездности, возвратности, целевого характера, срочности, обеспеченности, дифференцированного подхода к заемщикам; определена его роль в государственном регулировании экономики, обеспечении сбалансированности бюджета; дана критическая оценка использования бюджетных кредитов для рефинансирования долга; показаны перспективы использования бюджетных кредитов как инструмента управления ликвидностью

Ключевые слова: *государственный (муниципальный) кредит, бюджетный кредит, принципы кредита, дефицит бюджета, кассовый разрыв, рефинансирование долга, ликвидность.*

Государственный (муниципальный) кредит является сложным и противоречивым явлением с точки зрения его влияния на экономический рост и развитие страны. С одной стороны он способствует ускорению развития общественного производства, активно используется в качестве инструмента регулирования экономики с целью поддержания тех или иных отраслей экономики, ориентирован на формирование дополнительных денежных средств в целях финансирования основных функций государства и т.д. С другой стороны, нерациональное использование привлеченных ресурсов ведет к увеличению государственного долга. Общеизвестно, что в сфере кредитных отношений государство и органы местного самоуправления могут выступать в качестве заемщика, кредитора, либо гаранта.

По мнению большинства экономистов, кредитование не является изначальной деятельностью, присущей государству. Объясняется это тем, что выполнение государством своих функций (создание условий для эффективного развития экономики, поддержание определенного уровня жизни населения, защита национальных интересов на мировых рынках) непосредственно связано с потребностью в привлечении ресурсов.

Исходя из этого, основой государственных кредитных отношений являются заимствования, т.е. государство в первую очередь является заемщиком. Все остальные функции государства возникли в процессе экономического развития, когда для этого создавались необходимые условия.

В.С. Волынский отмечает, что «сочетание кредитора и заемщика в лице современного государства может рассматриваться как новое явление в кредитно - финансовой сфере» [1, с. 187].

По аналогии с банковским кредитом в настоящее время в финансовой практике государственным (муниципальным) кредитом называется кредит, предоставляемый государством (органами местного самоуправления).

Согласно БК РФ, бюджетный кредит – денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы РФ, юридическому лицу, иностранному государству, иностранному ю му лицу на возвратной и возмездной основах [2, с. 22].

Кредитные отношения, в которых государство либо органы местного самоуправления выступают в качестве кредиторов, строятся в соответствии с общими принципами, между тем, их реализация на практике имеет существенные особенности.

Бюджетный кредит предоставляется на условиях возмездности, если иное не предусмотрено БК РФ или соответствующими законами (решениями) о бюджете, и возвратности. Заемщики обязаны вернуть бюджетный кредит и уплатить проценты за пользование им в порядке и сроки, установленные условиями предоставления кредита и (или) договором.

При утверждении любого бюджета устанавливаются цели, на которые может быть предоставлен бюджетный кредит, условия и порядок предоставления бюджетных кредитов, бюджетные ассигнования для их предоставления на срок в пределах финансового года и на срок, выходящий за пределы финансового года, а также ограничения по получателям (заемщикам) бюджетных кредитов. Целевыми следует считать кредиты, которые могут быть использованы органами государственной власти и местного самоуправления для осуществления мероприятий, связанных с ликвидацией последствий засухи, а также стихийных бедствий и техногенных аварий; на реализацию комплексных программ поддержки развития дошкольных образовательных учреждений в субъектах Российской Федерации и др. Между тем, практика показывает, что основной объем бюджетных кредитов предоставляется в рамках межбюджетных отношений – субъектам Федерации и муниципальным образованиям – для финансирования дефицита бюджетов и покрытия кассовых разрывов, которые неизбежно возникают в течение бюджетного периода. Очевидно, что такие направления расходования бюджетных ресурсов неоправданно считать целевыми, поскольку заемные средства используются для обеспечения любых срочных затрат, и не «привязаны» к какой-либо статье расходов, программе, проекту, либо мероприятию.

Вместе с тем, юридическим лицам бюджетные кредиты могут предоставляться: на проведение структурной перестройки производства; погашение целевых кредитов, направленных на закупку оборудования и материалов; на разработку, внедрение и приобретение

новейших технологий, оборудования и материалов, в том числе и за рубежом; на пополнение оборотных средств. Однако действующее федеральное законодательство предусматривает возможность предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам только за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований). Согласно статье 93.5 БК РФ предоставление бюджетных кредитов осуществляется в соответствии с программой государственных внешних заимствований Российской Федерации. Возможности получения таких кредитов ограничены, большинство предприятий, испытывающих потребности в привлечении значительных инвестиционных ресурсов, не имеют доступа к средствам целевых иностранных кредитов.

Принцип срочности кредита реализуется на практике в полной мере. Срок предоставления кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ с 1 января 2013 года составляет три года.

Правовые акты, регулирующие процедуру бюджетного кредитования в субъектах РФ, устанавливают собственные правила, отличные от предусмотренных Бюджетным кодексом РФ. В частности, в Тверской области было принято Постановление Администрации Тверской области от 26 марта 2008 г. № 64-па «О Порядке предоставления, использования и возврата бюджетных кредитов местным бюджетам муниципальных образований Тверской области» [3], которое предусматривает возможность предоставления кредитов из областного бюджета только местным бюджетам. Отказ от кредитования хозяйствующих субъектов в регионе обусловлен тем, что в предыдущие годы значительный объем кредитной задолженности не был погашен в результате банкротства предприятий-заемщиков. Имущество и другие виды обеспечения, которые были предоставлены ими в качестве гарантийных средств погашения кредита, оказывались неликвидными. Таким образом, принцип обеспеченности кредита, применение которого также предусмотрено БК РФ, не всегда срабатывает, несмотря на то, что бюджетный кредит может быть предоставлен только при условии предоставления заемщиком обеспечения исполнения своего обязательства по возврату указанного кредита, уплате процентных и иных платежей, предусмотренных соответствующим договором (соглашением), за исключением случаев, когда заемщиком является РФ или субъект РФ [4, с. 189].

Цивилизованные кредитные отношения предполагают также использование кредитором дифференцированного подхода к заемщикам. При принятии решения о выдаче кредита должна учитываться кредитная история потенциального заемщика, его платежеспособность, кредитоспособность, обеспечение кредита и другие факторы.

Основным условием предоставления бюджетного кредита является отсутствие у заемщика просроченной задолженности по денежным обязательствам перед соответствующим бюджетом (публично-правовым образованием), а для юридических лиц – также по

обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации, за исключением случаев реструктуризации обязательств (задолженности).

Кроме того, в отношении юридического лица-заемщика обязательно проведение предварительной проверки финансового состояния не только юридического лица, претендующего на получение бюджетного кредита, но также его гаранта или поручителя. Проверка финансового состояния, целевого использования бюджетного кредита, а также учет основного и обеспечительных обязательств должен вестись в течение всего срока действия договора о предоставлении бюджетного кредита.

Действующая в настоящее время правовая база предусматривает необходимость составления рейтингов муниципальных образований, расположенных на территории субъекта РФ. В соответствии с Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [5] ежегодно составляются рейтинги для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Они основываются на оценке доходной части и эффективности расходования средств местных бюджетов. На основе соответствующих формул, приведенных в документе. Представляется целесообразным использование информации, получаемой для составления рейтинга, и результатов расчетов, при составлении рейтинга субъектов и муниципальных образований, претендующих на получение кредита из бюджета вышестоящего уровня бюджетной системы. Это позволило бы более обоснованно распределять денежные средства между субъектами и муниципальными образованиями и регулировать размеры предоставляемых бюджетных кредитов.

Тяжелое финансовое состояние значительной части муниципальных образований в РФ неизбежно приводит к необходимости привлечения из вышестоящих бюджетов кредитов, предназначенных для рефинансирования долга. При этом новые займы используются для погашения и обслуживания долговых обязательств, срок оплаты которых наступает в отчетном периоде. В то же время федеральное законодательство вместо рефинансирования долга предусматривает возможность реструктуризации задолженности в виде рассрочки и отсрочки ранее предоставленного кредита.

Очевидно, что такой способ обслуживания государственного (муниципального) долга как рефинансирование является экономически неоправданным, т.к. приводит к нарастанию необеспеченной задолженности и неизбежно приводит к неплатежеспособности муниципальных образований. Между тем, он активно применяется в действующей практике бюджетного кредитования. В краткосрочном периоде это позволяет муниципальному образованию своевременно погасить задолженность, не обеспеченную собственными доходами местного бюджета, не допустить начисления штрафных санкций и

утраты доверия со стороны кредитора. Результатом такой практики является «закредитованность» значительной части муниципалитетов, утрата ими платежеспособности и реальные перспективы введения временной финансовой администрации.

Для преодоления кризисной ситуации в большинстве субъектов РФ используется финансовая схема, которая не противоречит действующему законодательству, но в то же время имеет дестимулирующий характер. Публично-правовому образованию предоставляется из вышестоящего бюджета дополнительная дотация, которую он, в свою очередь, направляет на погашение задолженности по кредиту, ранее полученному из него. В результате встречного перечисления денежных средств между бюджетом-кредитором и бюджетом-заемщиком снижается общая сумма долговых обязательств муниципального образования и создаются условия для осуществления им новых заимствований. Вместе с тем, экономическая база и финансовое состояние территории остаются неизменными, возможностей для пополнения доходной базы бюджета в перспективе такая схема не создает.

Таким образом, сложившаяся практика бюджетного кредитования не позволяет оценивать ее как инструмент регулирования экономики и социальной сферы. Основное назначение бюджетных кредитов – обеспечение сбалансированности дефицитных бюджетов и преодоление кассовых разрывов, которые могут привести к возникновению кредиторской задолженности перед бюджетополучателями.

В последние годы бюджетные кредиты рассматриваются и как перспективный инструмент управления ликвидностью. Постоянный доступ к ликвидным средствам является условием запланированного исполнения бюджетов всех уровней. Поэтому большой интерес на сегодняшний день представляет разработка методов, позволяющих как снизить потребность в ликвидных активах в каждый данный момент времени, так и обеспечивать доступность ликвидности, необходимой для осуществления срочных платежей, что в свою очередь ведет к более эффективному использованию денежных потоков. Процесс распределения ликвидности должен быть сосредоточен в «одних руках». Во многих европейских странах управление ликвидностью осуществляется казначейским органом, который осуществляет не только кассовое обслуживание исполнения бюджетов, но и управляет финансовыми потоками государства [6, с. 34].

Список литературы

1. Вольнский, В. С. Кредит в условиях современного капитализма. М., 1991. – С.187.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: Изд-во Проспект, 2013. – С. 22.
3. Тверская жизнь, 03 апреля 2008 г., № 61 – 62.

4. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: Изд-во Проспект, 2013. – С. 189.
5. Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7490.
6. Бережная Л.А. За эффективность в казначейской работе // Финансы. – 2008. – №1. – С.34.

ESTIMATION OF BUDGET CREDITING PRINCIPLES' IMPLEMENTATION

I.A. Medvedeva

Tver State University, Tver

The author estimates the existing practice of budget crediting of different economic subjects on the base of onerous ness, recurrence, aim, and urgency. The article describes the role of credit in the state economic regulation and budget balance. The research shows the prospects of budget credits' use as an instrument of liquidity control.

Keywords: *state (municipal) budget, budget credit, credit principles, budget deficit, refinancing the public debt, liquidity.*

Об авторе:

МЕДВЕДЕВА Ирина Александровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов Тверского государственного университета, e-mail: eco_fic@mail.ru

About the author:

MEDVEDEVA Irina Aleksandrovna – Philosophy Doctor in Economics, Associate Professor, Department of Finance, Tver State university, e-mail: eco_fic@mail.ru

References

1. Volynskij, V. S. Kredit v uslovijah sovremennogo kapitalizma. M., 1991. – S.187.
2. Bjudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii. – М.: Izd-vo Prospekt, 2013. – S. 22.
3. Tverskaja zhizn', 03 aprelja 2008 g., № 61 – 62.
4. Bjudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii. – М.: Izd-vo Prospekt, 2013. –S. 189.
5. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2012. № 52. St. 7490.
6. Berezhnaja L.A. Za jeffektivnost' v kaznachejskoj rabote // Finansy. – 2008. – №1. – S.34.
- 7.