

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.52.78.027

## **Предоставление государственных гарантий в Российской Федерации. Правовой аспект**

**Новиков Алексей Валерьевич**

Доктор педагогических наук,  
кандидат юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник,  
Научно-исследовательский институт Федеральной  
службы исполнения наказаний России,  
125130, Российская Федерация, Москва, ул. Нарвская, 15-а;  
профессор кафедры уголовного права,  
Астраханский государственный университет,  
414056, Российская Федерация, Астрахань, ул. Татищева, 20-а;  
профессор кафедры гражданского права,  
Российская таможенная академия,  
140009, Российская Федерация, Люберцы, просп. Комсомольский, 4;  
e-mail: novikov.pravo@mail.ru

**Слабкая Диана Николаевна**

Научный сотрудник,  
Научно-исследовательский институт Федеральной  
службы исполнения наказаний России,  
125130, Российская Федерация, Москва, ул. Нарвская, 15-а;  
e-mail: sdn10.70@mail.ru

### **Аннотация**

Поддержка малого и среднего предпринимательства признана одним из приоритетных направлений развития экономики РФ, с этой целью в настоящее время Правительством РФ разработана и реализуется Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в России до 2030 года, предусматривающая значительные преференции для данной формы организации бизнеса. Механизм предоставления государственных гарантий направлен на обеспечение условий модернизации экономики, поддержку экономически состоятельных инвестиционных проектов, имеющих бюджетный и социальный эффект, усиление конкурсного отбора претендентов на их получение; повышение ответственности получателей государственной гарантии. В России существует потенциал развития системы гарантийных обязательств, в том числе для развития инфраструктурных проектов, но при этом высокая долговая нагрузка как на субъекты малого и среднего бизнеса, так и крупный

бизнес, несовершенство законодательной базы, отсутствие единого механизма реализации государственных гарантий являются сложными и многоплановыми проблемами, которые необходимо решить государству и участникам сделки.

#### **Для цитирования в научных исследованиях**

Новиков А.В., Слабкая Д.Н. Предоставление государственных гарантий в Российской Федерации. Правовой аспект // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 8А. С. 240-247. DOI: 10.34670/AR.2021.52.78.027

#### **Ключевые слова**

Обязательство государства, государственная гарантия, малое и среднее предпринимательство, государственный долг, гарантийные агентства, бюджет.

## **Введение**

Государственная гарантия является обязательством государства перед экономическими субъектами в отношении предоставления материальных или нематериальных благ согласно государственным стандартам и нормам права. Кроме того, государственная гарантия представляет собой часть государственного кредита (долга) как способа стимулирования развития определенных направлений экономики.

Понятие государственных гарантий взаимосвязано с государственным долгом, в той связи, что сумма предоставленных гарантий включается в государственный долг, увеличивая его.

Необходимо отметить, что рассматриваемые гарантии не являются государственным кредитом, который является денежной формой кредитных взаимоотношений государства и физических и юридических лиц.

## **Основная часть**

Международная практика рассматривает государственные гарантии в качестве инструмента стимулирования социально-экономического развития публичного сектора экономики. Указанное стимулирование могут осуществлять как сами органы власти и государственные структуры, так и негосударственные учреждения, деятельность которых контролируется надзорными, т.е. государственными органами.

К наиболее распространенным государственным гарантиям относятся обязательства по заимствованиям. Остальные формы гарантий в основном применяются в проектах государственного и частного партнерства, а именно:

- получение принципалом определенного объема доходов;
- исполнение обязательств принципала по договорам закупки товаров, работ, услуг;
- убытков принципала, связанных с реализацией определенных категорий рисков.

Дадим небольшое пояснение, принципал (лат. *principalis* «главный») – основной должник в обязательстве или же лицо (физическое или юридическое), принимающее участие в соглашении за свой счет.

Основная задача государственных гарантий – получение дополнительного финансирования. В рассматриваемом случае предоставление государственных гарантий это реальная возможность получить субъектам малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) кредит без специальных обеспечительных мер.

Эффективность в получении государственных гарантий заключается в реализации проектов (микроуровень) и обеспечении экономического развития территории в целом (макроуровень).



**Рисунок 1. Факторы, влияющие на получение дополнительного финансирования (государственная гарантия)**

В этой связи, следует отметить, что ряд экспертов выступает против использования государственных гарантий, так как по частно-научному мнению оных, данный финансовый инструментарий является экономически необоснованными кредитами, поскольку:

- происходит перераспределение бремени поддержки экономических проектов с высоким уровнем риска на бюджет;
- возникает эффект вытеснения, рост спроса на кредиты по проектам, с высоким уровнем риска, и как следствие, происходит удорожание заемных средств для всех участников кредитно-финансового рынка;
- снижается качество управления в компаниях по причине принятия решений с высоким уровнем риска.

Проанализированные критические замечания оправданы и зависят от масштабов программ государственных гарантий, а также применяемых подходов к управлению рисками. В мировой практике максимально приемлемый уровень – 5% это выплаты средств по государственным гарантиям от всего объема обязательств. При соблюдении данного процента, положительный экономический эффект от предоставления государственных гарантий значительно превышает издержки по созданию и поддержке проекта. Эффект вытеснения возникает при существенной величине гарантийных займов в общем объеме привлеченных средств в экономику государства. Отметим, что снижение качества управления рисками возможно при любой величине государственных гарантий.

В этой связи необходимо проводить минимизацию риска согласно вышеуказанных факторов.

Гражданско-правовой оборот кредитной сделки с участием субъектов МСП:

Принципал в лице малого предприятия является заемщиком средств, государственная гарантия позволяет решить проблему специальных обеспечительных мер по привлекаемым заемным средствам, кроме того, малое предприятие (заемщик) получает с помощью данного финансового инструментария (государственной гарантии) дополнительное финансирование для реализации проектов и программ, которые в итоге позволяют увеличить доходы принципала и обеспечить налоговые поступления в бюджет государства.

Бенефициар в лице кредитора (банка) за счет государственной гарантии получает уверенность в покрытии обязательств, т.е. финансово-кредитные риски банка снижаются, а в итоге увеличивается величина активных операций.

В качестве третьего участника сделки выступает гарант – государственный или муниципальный бюджет, которые напрямую или через специализированный фонд гарантирует финансирование малых и средних предприятий.

Особенности получения субъектами МСП гарантий:

*Первое.* Гарантийные агентства проводят анализ субъекта МСП на основе индивидуальной оценки кредитоспособности или согласно оценки статистических данных структуры портфеля гарантий. За счет индивидуальной оценки компании возможно повысить управляемость риском, но при этом повышаются операционные затраты по предоставлению государственных гарантий. Следует отметить, статистические данные - 80% гарантий предоставляется согласно индивидуальной оценки субъектов МСП.

*Второе.* Предоставление государственных гарантий проводится согласно установленных критериев отбора субъектов МСП и величины гарантий в общем объеме кредитования.

Банки и иные кредитные учреждения считают гарантии наиболее эффективной и функциональной мерой поддержки малого и среднего бизнеса со стороны государства. В случае, если субъект МСП предоставляет государственную гарантию, то кредитная организация может применить более низкую процентную ставку при приемлемом размере риска. Согласно мировой практике, государственные гарантии для субъектов МСП не должны покрывать более 70% общей величины заемных средств. Кроме того, использование государственных гарантий позволяет субъектам МСП сформировать положительную кредитную историю, которая в дальнейшем способствует получению новых кредитных заимствований с пониженным процентными ставками.

Действующее законодательство Российской Федерации оперирует устоявшимся понятийно-категориальным аппаратом терминов: «поручительство», «гарантия», «бенефициар», «принципал» и «гарант».

По договору поручительства поручитель обязуется перед кредитором другого лица отвечать за исполнение последним его обязательства полностью или в части. Гарантия, как элемент обязательственного права, рассматривается как обязательство гаранта уплатить денежную сумму по требованию бенефициара.

В Российской Федерации государственные гарантии регулируются гл. 14 Бюджетного кодекса РФ, в которой отражены требования к предоставлению и учету государственных гарантий<sup>1</sup>.

Согласно ст. 115 Бюджетного кодекса РФ государственные гарантии субъекта РФ могут обеспечивать:

- надлежащее исполнение принципалом его обязательства (как уже возникшего, так и обязательства, которое возникнет в будущем) перед бенефициаром;
- возмещение ущерба, образовавшегося при наступлении гарантийного случая некоммерческого характера.

При этом конкретные критерии наступления гарантийного случая некоммерческого характера в законодательстве ни коим образом не обозначены.

В практике гражданско-правового оборота, это означает, что законодательство РФ сужает существующий в мировой практике подход к предоставлению гарантий до ситуации гарантии исполнения обязательства.

Гарантии могут представляться в двух формах: с правом регрессного требования (правом требования гаранта к принципалу о возмещении сумм, уплаченных гарантом бенефициару по гарантии) и без наличия данного права.

Бюджетный кодекс РФ не содержит обязательного требования к взиманию платы (комиссии) при предоставлении государственных гарантий. В связи с этим, гарантии могут предоставлять как на возмездной, так и на безвозмездной основе.

Ограничения на предоставление государственных гарантий установлены в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно ст. 4 вышепоименованного закона государственная гарантия является формой государственной преференции – преимущества, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам более выгодные условия деятельности. Государственная гарантия, как вид преференции, может быть предоставлена исключительно в целях, установленных ч. 1 ст. 19 Закона № 135-ФЗ, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ. Гарантия не является преференцией, если она предоставляется в равной мере каждому участнику товарного рынка.

В Российской Федерации обеспечение государственными гарантиями субъектов МСП осуществляют организации с государственной гарантийной поддержкой, в т.ч. и коммерческие банки для исполнения обязательств, участия в тендерах, возврата авансовых платежей или кредитов, а также на иные другие цели.

К основным участникам финансового рынка относятся банки с государственным участием (ПАО «Сбербанк», ПАО «ВТБ»), удельный вес которых в структуре государственных гарантий составляет 67%, и коммерческие банки, структурная доля участия которых в работе с государственными гарантиями соответственно составляет 33% (ПАО «Альфа-банк», ПАО «Росбанк»).

---

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: Эксмо, 2018. – С. 104.

В Российской Федерации эффективность гарантийного обеспечения субъектов малого и среднего предпринимательства невелика. Например, в странах ЕС удельный вес гарантийной поддержки МСП в общем объеме кредитования составляет более 4%, а в России не более 1%.

Согласно статистическим данным Всемирного банка, более 40% всех гарантийных схем поддержки используется в отношении малого и среднего предпринимательства. Данный вид предпринимательской деятельности является наиболее рискованным, чем деятельность крупных компаний, поэтому для малых и средних предприятий коммерческими банками предоставляется увеличенная (повышенная) процентная ставка по заемным средствам. Дополнительным фактором отягчения является, подготовка необходимой документации для получения кредита, что де-факто достаточно затратная процедура. В этой связи, по нашему частно-научному мнению необходимо сформировать, апробировать и внедрить национальную гарантийную систему, которая позволила бы повысить эффективность использования гарантий субъектами малого и среднего предпринимательства.

### Заключение

Стабильное функционирование субъектов малого и среднего предпринимательства – это значительный фактор стабильности государства в сферах политики, экономики и социального благополучия населения, так как позволяет сформировать рабочие места, внедрить инновации, провести секторальную диверсификацию экономики, повысить эффективность использования финансовых, трудовых и производственных ресурсов, а также увеличить конкурентоспособность.

Субъекты МСП являются мобильными, поэтому имеют высокий проникающий эффект, который позволяет занять свободные ниши рынка, создать точки роста и открыть перспективные направления деятельности. Однако, в тоже время, малые и средние предприятия относятся кредитно-финансовыми организациями к субъектам с повышенной категорией риска, что определяет их прямую зависимость от государственной поддержки.

### Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.).
2. Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года», Консультант Плюс.
3. Абаслы А.И. Теоретические и практические аспекты реализации государственных гарантий предпринимательской деятельности // Евразийский юридический журнал. 2020. №7. С. 186-190.
4. Воротилина Ю.А. Актуальные проблемы развития государственно-частного партнерства в России // Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. 2019. Т. 5. № 1. С. 323-330.
5. Герасименко О.А. Опыт реализации гарантий доходности концессионных соглашений в проектах ГЧП // Экономика и право в современном обществе. 2018. С. 36-37.
6. Дулаев А.Х. Совершенствование механизмов предоставления государственных гарантий на гражданской службе в РФ // Форум молодых ученых. 2019. № 2(30). С. 655-659.
7. Емакулова Д.У. Д.С. Мирон, Малое предпринимательство в Российской Федерации: текущее состояние и перспективы развития // e-FORUM. 2020. № 2(11). С. 36-49.
8. Ильясова У.Н. Анализ предоставления государственных и муниципальных гарантий // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации, 2018. С. 49-51.
9. Курильченко И.Г., А.В. Ахмедова, Формы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в США // Инновации и инвестиции. 2018. № 2. С. 110-116
10. Сенькин И.М. Оценка гарантийного случая. Модели и методы оценки компаний предоставления государственных гарантий // Экономика и предпринимательство. 2018. № 6 (95). С. 111-117.

**Provision of state guarantees in the Russian Federation. Legal aspect****Aleksei V. Novikov**

Doctor of Pedagogy, PhD in Law, Professor,  
Chief Scientific Officer,  
Scientific-Research Institute of the Federal Penitentiary  
Service of the Russian Federation,  
125130, 15-a, Narvskaya str., Moscow, Russian Federation;  
Professor at the Department of Criminal Law,  
Astrakhan State University,  
4140546, 20-a, Tatishcheva str., Astrakhan, Russian Federation;  
Professor at the Department of Civil Law,  
Russian Customs Academy,  
140009, 4, Komsomolyskiy ave., Lyubercy, Russian Federation;  
e-mail: novikov.pravo@mail.ru

**Diana N. Slabkaya**

Scientific Officer,  
Scientific-Research Institute of the Federal Penitentiary  
Service of the Russian Federation,  
125130, 15-a, Narvskaya str., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: sdn10.70@mail.ru

**Abstract**

Support for small and medium-sized businesses is recognized as one of the priority areas for the development of the Russian economy; for this purpose, the Government of the Russian Federation has now developed and is implementing the Strategy for the Development of Small and Medium-Sized Businesses in Russia until 2030, which provides significant preferences for this form of business organization. The mechanism for providing state guarantees is aimed at ensuring conditions for the modernization of the economy, supporting economically sound investment projects with budgetary and social effects, strengthening the competitive selection of applicants for their receipt; increasing the responsibility of the recipients of the state guarantee. There is a potential for the development of a system of guarantees in Russia, including for the development of infrastructure projects, but at the same time, a high debt burden on both small and medium-sized businesses and large businesses, imperfection of the legislative framework, and the lack of a single mechanism for the implementation of state guarantees are complex and multifaceted. problems that need to be resolved by the state and the parties to the transaction.

**For citation**

Novikov A.V., Slabkaya D.N. (2021) Predostavlenie gosudarstvennykh garantii v Rossiiskoi Federatsii. Pravovoi aspekt [Provision of state guarantees in the Russian Federation. Legal aspect]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (8A), pp. 240-247. DOI: 10.34670/AR.2021.52.78.027

---

**Keywords**

Government commitment, government guarantee, small and medium-sized businesses, government debt, guarantee agencies, budget.

**References**

1. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniyem 12 dekabrya 1993 g.).
2. Rasporyazheniye Pravitel'stva RF ot 02.06.2016 № 1083-r «Ob utverzhdenii Strategii razvitiya malogo i srednego predprinimatel'stva v Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda», Konsul'tantPlyus.
3. Abasly A.I. Teoreticheskiye i prakticheskiye aspekty realizatsii gosudarstvennykh garantiy predprinimatel'skoy deyatel'nosti // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. 2020. №7. S. 186-190.
4. Vorotilina YU.A. Aktual'nyye problemy razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Rossii // Intellektual'nyye resursy - regional'nomu razvitiyu. 2019. T. 5. № 1. S. 323-330.
5. Gerasimenko O.A. Opyt realizatsii garantiy dokhodnosti kontsessionnykh soglasheniy v proyektakh GCHP // Ekonomika i pravo v sovremennom obshchestve. 2018. S. 36-37.
6. Dulayev A.KH. Sovershenstvovaniye mekhanizmov predostavleniya gosudarstvennykh garantiy na grazhdanskoy sluzhbe v RF // Forum molodykh uchenykh. 2019. № 2(30). S. 655-659.
7. Yemakulova D.U. D.S. Miron, Maloye predprinimatel'stvo v Rossiyskoy Federatsii: tekushcheye sostoyaniye i perspektivy razvitiya // e-FORUM. 2020. № 2(11). S. 36-49.
8. Il'yasova U.N. Analiz predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh garantiy // Sovremennaya yurisprudentsiya: aktual'nyye voprosy, dostizheniya i innovatsii, 2018. S. 49-51.
9. Kuril'chenko I.G., A.V. Akhmedova, Formy gosudarstvennoy podderzhki malogo i srednego predprinimatel'stva v SSHA // Innovatsii i investitsii. 2018. № 2. S. 110-116
10. Sen'kin I.M. Otsenka garantiynogo sluchaya. Modeli i metody otsenki kompaniy predostavleniya gosudarstvennykh garantiy // Ekonomika i predprinimatel'stvo. 2018. № 6 (95). S. 111-117.