

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедратаможенного, административного и финансового права

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И
МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ

студентки 3 курса 364 группы
направления 40.04.01 «Юриспруденция»
заочной формы обучения

Нахапетян Карины Сейрановны

Научный руководитель:

к.х.н., доцент кафедры таможенного,

административного и финансового права

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

Е.Л. Власова

(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой:

К.Ю.Н.

должность, уч. степень, уч. звание

С.А. Овсянников

(подпись)

(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов – 2023

Введение

Актуальность работы обусловлена тем, что на сегодняшний день правовое регулирование государственного и муниципального долга представляет собой актуальную проблему для функционирования финансовой системы государства.

Под государственным долгом понимается задолженность, которая образуется у государства в результате образования долговых денежных обязательств для финансирования дефицитов бюджета.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что проблемы, связанные с правовым регулированием и использованием эффективных методов управления государственным и муниципальным долгом, являются первостепенными, поскольку на их основе возможна разработка и осуществление правильной бюджетной и долговой государственной политики.

К основным причинам возникновения государственного долга и его роста следует отнести: дефицит государственного бюджета, который возникает в случае превышения расходов над доходами; циклическое понижение экономики, а также рост государственных расходов в военный период или во время иных социальных конфликтов.

Необходимо отметить, что само наличие внутреннего и внешнего долга в государстве не является негативной тенденцией, несущим только отрицательный результат, поскольку государственный долг является важным элементом финансовой системы любой страны. Государственный долг является составляющей большинства финансовых систем государств, которые осуществляют заемную политику для финансирования расходов бюджета. Само себе наличие долговых обязательств в государстве является нормальным явлением в финансовом хозяйстве каждого цивилизованного государства.

Однако наличие государственных займов влияет на социально-экономическое развитие страны, препятствует росту промышленности и влечет снижение размеров инвестиций.

От характера и путей решения долговых проблем в Российской Федерации зависит ее финансовое и экономическое состояние в целом, стабильность и устойчивость рубля, уровень процентных ставок и инвестиционную привлекательность.

Вышеизложенное обуславливает актуальность, а также теоретическое и практико-прикладное значение темы данной работы.

Степень научной разработанности темы. Изучением проблемы государственного долга и его управления в нашей стране в различные периоды времени занимались: И.В. Бабич, И.А. Бескова, Ю.Я. Вавилов, Е.В. Вылегжанина, Е.Ю. Грачева, В.А. Гребенникова, Ю.С. Долганова, О.С. Гуляева, Е.В. Покачалова, Н.Ф. Самсонов, А.К. Саркисов, Д.Р. Тутаева, Н.И. Химичева, Е.К. Цареградская, А.А. Чумаченко, В.Н. Шенаев и др.

Цель работы состоит в разработке концепции финансово-правового регулирования государственного долга, путем внесения предложений по решению обозначенных проблем и совершенствованию правового регулирования государственного и муниципального долга.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- изучить понятие, сущность и раскрыть особенности государственного и муниципального долга в Российской Федерации;
- охарактеризовать принципы государственного и муниципального долга в Российской Федерации как финансово-правового института;
- описать существующие формы и виды государственного и муниципального долга;
- указать и охарактеризовать основные методы управления государственным и муниципальным долгом в Российской Федерации;

— проанализировать современное состояние государственного долга в Российской Федерации;

— выявить основные проблемы при осуществлении управления государственным и муниципальным долгом и предложить пути решения.

Объектом настоящего диссертационного исследования является совокупность общественных отношений, связанные с осуществлением и правовым регулированием государственного и муниципального долга.

Предметом исследования выступают правовые нормы, регулирующие финансовые общественные отношения при осуществлении управления и регулирования государственного долга, а также статистические данные, судебная и правоприменительная практика по теме диссертационного исследования.

Методологическую основу работы составили общеполитические, общенаучные и частно-научные (специально-юридические) методы. К специальным методам относятся: системный и структурно-функциональный, сравнительно-правовой, формально-логический.

Правовая основа исследования сформирована на основе Конституции Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, закрепляющие основные положения в области управления государственным (муниципальным) долгом.

Теоретическая значимость проведенного исследования заключается в комплексном рассмотрении и многосторонности изучения ряда значимых вопросов, касающихся правового регулирования государственным и муниципальным долгом в Российской Федерации.

Практическое значение исследования заключается в том, что результаты исследования могут использоваться в законотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства, в практической деятельности бюджетных органов при осуществлении ими

функций по управлению государственными и муниципальными обязательствами.

Эмпирическую базу исследования составляют статистические и иные данные, отражающие развитие правоприменительной деятельности в аспекте реализации нормативных правовых актов, регулирующих функционирование государственного и муниципального долга в системе финансового права.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в комплексном рассмотрении правовых аспектов осуществления управления государственным долгом в Российской Федерации, предложены пути решения обозначенных автором проблем, поскольку российская модель управления государственным долгом не способна в полной мере обеспечить предупреждение всех финансовых и долговых кризисов. Организация управления государственным и муниципальным долгом является совокупностью мер, которые направлены на постоянное совершенствование современных долговых отношений, формирование наилучших условий непосредственно для будущего развития страны в целом и регионов по отдельности.

Положения, выносимые на защиту:

1. Государственный долг Российской Федерации – публичные долговые обязательства, урегулированные финансово-правовыми нормами, выраженные в валюте Российской Федерации и иностранной валюте перед неограниченным кругом кредиторов.

2. Предлагается дополнить БК РФ статьями, закрепляющими основополагающие идеи функционирования государственного долга, а именно: дополнение 14 главы БК РФ статьей 97.1, устанавливающими принципы государственного долга.

3. В целях совершенствования системы управления российским государственным и муниципальным долгом необходимо: достижение необходимого уровня согласования действий между государственными органами, органами исполнительной власти субъектов и органами местного

самоуправления по вопросу управления долговыми обязательствами; обеспечение прозрачности процедур управления государственным и муниципальными долгом; составление и утверждение среднесрочного и долгосрочного планирования государственного и муниципального долга с учетом текущей экономической ситуации; разработка достаточной нормативно-правовой базы для регулирования отдельных проблемных вопросов управления государственным и муниципальным долгом; постоянный внутренний анализ количественных и иных показателей государственного и муниципального долга; разработка новой, современной модели управления государственным и муниципальным долгом, которая в ближайшее время могла бы заменить устоявшуюся систему управления.

4. Разработка Федерального закона «О государственном долге Российской Федерации», содержащего в себе общие положения о государственном долге, положения о существующих формах долга, об управлении государственным долгом, его обслуживании, контроле за состоянием государственного долга, а также положения, устанавливающие ответственность за нарушения в области управления государственным долгом. Издание данного закона в исследуемой области позволит повысить эффективность вопросов управления.

5. Учреждение Федерального агентства по управлению государственным долгом, подконтрольного и подотчетного Правительству РФ, в круг полномочий которого входило бы:

— предоставление, учет и исполнение государственных гарантий Российской Федерации, предоставление государственных кредитов, формирующих государственные финансовые активы;

— управление рядом финансовых активов Российской Федерации;

— подготовка проектов федеральных законов и иных нормативно-правовых актов, разрешающих отдельные вопросы управления внешним и внутренним государственным долгом;

— разработку и дальнейшую реализацию основных положений заемной и долговой политики;

— проектирование предложений по вопросам распределения и эмиссии ценных бумаг;

— мониторинг ситуации, связанной с управлением государственным долгом, передачу данной информации Министерству финансов и Правительству;

— подготовка распоряжений на перечисление средств федерального бюджета для обслуживания и погашения государственного долга;

— разрешение иных вопросов управления государственным долгом.

Апробация результатов исследования. По теме магистерской диссертации написаны две научные статьи:

1. Нахапетян К.С.К вопросу об эффективности управления государственным и муниципальным долгом/ К.С. Нахапетян, Е.Л. Власова // Молодой исследователь: вызовы и перспективы: сб. ст. по материалам ССLXXIV Международной научно-практической конференции «Молодой исследователь: вызовы и перспективы». – № 32(274). – М., Изд. «Интернаука»,2022.URL: <https://www.internauka.org/young-scientist/researcher/cclxxiv/> (дата обращения: 20.09.2022).

2. Нахапетян К.С.Современное состояние государственного долга Российской Федерации / К.С. Нахапетян, Е.Л. Власова // Юридический форум. Сборник статей VI Международной научно-практической конференции.Пенза, 2022.URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=49464889>(дата обращения: 10.10.2022).

Работа включает в себя введение, две главы, объединившие в себе пять параграфов, заключение, список использованной литературы и источников.

Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, указывается степень её теоретической разработанности, определяются объект, предмет, цели и задачи диссертации, раскрываются ее методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы, позволяющие дать оценку степени достоверности полученных результатов, формулируются положения, выносимые на защиту, описывается их научная новизна, теоретическая и практическая значимость, приводятся данные об апробации результатов исследования, обозначается структура работы.

Глава 1 «Теоретическая характеристика государственного и муниципального долга в Российской Федерации» посвящена теоретической характеристике государственного и муниципального долга в Российской Федерации. В рамках данной главы автором рассматриваются понятие и сущность государственного и муниципального долга, раскрываются особенности данного явления, определяются принципы, формы и виды государственного долга как финансово-правового института.

Магистрантом подчеркивается, что в научно-правовой литературе существуют различные подходы к пониманию термина «государственный долг». Экономисты раскрывают определение государственного долга со стороны материального содержания, отмечая его финансовую сущность, что абсолютно не противоречит правовому пониманию этого понятия.

Говоря о роли государственного долга на финансовую систему Российской Федерации, то в научной среде существует преимущественное мнение, что государственный долг способен обеспечить рост экономики отдельного региона и страны в целом, улучшить инвестиционный климат

путем привлечения дополнительных заемных средств, а также развить международное сотрудничество.

В науке имеет место и иное мнение, что наличие государственного долга носит отрицательный характер, поскольку способно оказать негативное влияние на экономику в государстве вследствие увеличения долгосрочных процентных ставок, ускорению темпов инфляции, значительно сократить темпы развития экономики и роста национального благосостояния.

Государственный долг государства традиционно делится на две большие группы – внешний и внутренний долг.

Автор делает вывод, что институт государственного и муниципального долга представляет собой комплексный, важнейший институт современного финансового и бюджетного права. Государственный долг Российской Федерации – публичные долговые обязательства, урегулированные финансово-правовыми нормами, выраженные в валюте Российской Федерации и иностранной валюте перед неограниченным кругом кредиторов.

Глава 2 «Управление государственным и муниципальным долгом в Российской Федерации» посвящена управлению государственным и муниципальным долгом в Российской Федерации, а в частности автором охарактеризованы основные методы управления государственным долгом в Российской Федерации, проанализировано современное состояние государственного долга в Российской Федерации и выявлены основные проблемы при осуществлении управления государственным и муниципальным долгом.

Автор указывает, что управление государственным долгом представляет собой комплекс государственных мер, которые осуществляются в лице компетентных органов. Основными направлениями являются: создание и дальнейшее развитие условий, необходимых для получения средств, направленных на обслуживание государственного долга; определение правил и условий погашения кредитов; предоставление широкого круга государственных гарантий кредиторам, ввиду формирования

государством статуса надежного заемщика; полноценное удовлетворение финансовых потребностей государства; сохранение и поддержание платежеспособности государства и безопасности финансовых институтов.

Среди основных методов управления государственным и муниципальным выделяют: рефинансирование; новация; унификация; конверсия; консолидация; отсрочка погашения займов; аннулирование; реструктуризация; списание долга путем сокращения суммы основного долга; секьюритизация (обмен долгов на облигации); обмен облигаций по регрессивному соотношению; досрочное погашение.

Анализ состояния государственного долга и предложение конкретных вариантов его регулирования это весьма важная и трудоёмкая государственная задача. Несмотря на то, что сравнительные показатели обеспечения долга в Российской Федерации в целом отличаются положительной динамикой, продолжение эффективной работы над долговой политикой государства и выработка конкретных правовых механизмов видится необходимым для полного контроля риска долгового кризиса и общего развития государства.

Автором предлагается издание Федерального закона «О государственном долге Российской Федерации», в котором предлагается четкое закрепление компетенции каждого из органов управления государственным и муниципальным долгом, регламентированный порядок их учреждения и взаимоотношения с другими органами власти, а также урегулирование вопроса ответственности компетентных органов. В целом, издание отдельного акта в исследуемой области позволит повысить эффективность вопросов управления.

Также в качестве решения проблем управления государственным долгом видится учреждение отдельного государственного органа, «Федеральное агентство по управлению государственным долгом», подконтрольного и подотчетного Правительству РФ.

Ключевым направлением по обеспечению эффективности управления муниципальным долгом на сегодняшний день может стать комплекс мероприятий, направленных на оптимизацию структуры долга, снижение существенного количества расходов, связанных с его обслуживанием.

Заключение

В заключении автором подводятся итоги проделанной работы, формулируются основные выводы и предложения. На основании анализа изученной литературы, исходя из поставленных в работе целей и задач, автор делает следующие обобщающие выводы.

Государственный долг государства традиционно делится на две большие группы – внешний и внутренний долг. В объем первого входят обязательства по государственным гарантиям и основной долг по полученным кредитам от иностранных государств и организаций, ко второму относят сумму долга по государственным ценным бумагам, основной долг по различным кредитам и объем обязательств по государственным гарантиям.

В следующей части работы были исследованы принципы, формы и виды государственного и муниципального долга, как финансово-правового института. Что касается принципов государственного долга, то традиционно их классифицируют по сфере распространения в системе финансового права и в зависимости от содержания. При этом, если рассматривать государственный долг как финансово-правовой институт, то его базирование происходит на общих принципах законности, федерализма, плановости, прозрачности и добровольности. Другими словами, речь идет о правовых принципах, на которых строится современная финансовая система государства. Стоит добавить, что на сегодняшний день предлагаемые в теории финансового и бюджетного права классификации принципов государственного долга не нашли законодательного закрепления, в связи с

чем выдвинуто предложение дополнить главу 14 БК РФ дополнительной статьей.

Критерии классификации видов государственного долга выделяются в зависимости от порядка управления и исполнения долговых обязательств, по продолжительности, в зависимости от субъектов-кредиторов и валютному критерию, а также по уровню управления.

Критерии классификации видов государственного долга выделяются в зависимости от порядка управления и исполнения долговых обязательств, по продолжительности, в зависимости от субъектов-кредиторов и валютному критерию, а также по уровню управления.

Перед государством в области управления государственным и муниципальным долгом стоит три основные цели, а именно: поддержание объема государственных заимствований на оптимальном и безопасном уровне; сокращение стоимости обслуживания долга; обеспечение долга своевременно и в полном объеме.

Подобно любому финансовому институту Российской Федерации, вопрос управления государственным долгом вызывает ряд достаточно важных проблем, пути решения которых должны быть проанализированы на теоретическом уровне, а на законодательном предложены пути их решения. Так, в рамках магистерской диссертации удалось выявить ряд существенных проблем управления государственным и муниципальным долгом, которые требуют своевременного решения.

Речь в данном случае, как правило, идет о совершенствовании методов управления государственным долгом; смене традиционной модели управления; необходимости учреждения отдельного компетентного органа, ведающего вопросами управления государственным и муниципальным долгом и ряде других существенно важных проблем.

Таким образом, правовое регулирование государственным и муниципальным долгом представляет собой сложный, многоплановый институт, эффективное регулирование которого зависит от грамотной

государственной политики в данной области. Государству важно поспевать за быстро изменяющимися финансовыми отношениями и реагировать на них в первую очередь на законодательном уровне.

Нахапетян К.С.