

*Чепрасов М.Г.,*

*кандидат юридических наук, доцент*

*доцент кафедры административного и финансового права*

*Оренбургский Государственный Университет*

*Россия, г. Оренбург*

*Никитина Н.А.,*

*студент 2курс, Юридический факультет*

*Оренбургский Государственный университет.*

*Россия, г. Оренбург*

*Тавабилова А.Э.,*

*студент 2 курс, Юридический факультет*

*Оренбургский Государственный университет*

*Россия, г. Оренбург*

## **К ВОПРОСУ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА, ЕГО ВЛИЯНИЯ НА ВНУТРЕННИЕ И ВНЕШНИЕ ФИНАНСОВО- ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ И ИНСТИТУТЫ**

***Аннотация:** В статье раскрывается понятие государственного долга, его виды. Статья посвящена исследованию государственного долга современной России, управление им, анализа государственного долга и мерами его регулирования. Приведены подходы к понятию термина " государственный долг". Делается вывод о влиянии его на внутренние и внешние финансово-экономические процессы и институты.*

***Ключевые слова:** государственный долг, финансовое право, правовая категория, внешний долг, государственные гарантии, облигации, долговая политика.*

***Annotation:** the article reveals the concept of public debt, its types. The article is devoted to the study of the public debt of modern Russia, its management, analysis of public debt and measures of its regulation. Approaches to the concept of the term "public debt" are given. The conclusion is made about its influence on internal and external financial and economic processes and institutions.*

***Key words:** public debt, financial law, legal category, external debt, government guarantees, bonds, debt policy.*

В юридической литературе, в том числе и литературе по финансовому праву государственный долг, как и государственный кредит рассматриваются в качестве диалектически взаимосвязанных между собой явлений.

Долговые обязательства образуются в результате кредитной политики, или иначе говоря система управления государственным долгом порождается экономико-правовые кредитные отношения [1]. Следовательно, данные категории относятся не только к финансово-правовым вопросам, но и образуют единый правовой институт. Данный вывод мы попытаемся рассмотреть в научной дискуссии по этой теме.

Сегодня финансовую систему в условиях функционирования рыночной экономики следует рассматривать в двух значениях. В первом значении финансовая система представляет собой индикатор состояния всей экономики, во втором, выступает как одно из уязвимых мест, воздействие на которое возможно сможет ускорить или же замедлить процессы.

В основном состояние государственного бюджета, его дефицит, и величина государственного долга определяют финансовый климат государства, а также его перспективы.

Такая категория как государственный долг во многих системах (налоговая система, рынок капиталов и т.п.) является важной в современных условиях. Назначение государственного долга заключается в регулировании денежного обращения, влияние на процессы, происходящие на рынке ссудных капиталов,

влияние на бюджетный процесс и в целом воздействие на весь экономический процесс, а не только в преувеличении средств индивидуальных и институциональных инвесторов.

Прежде чем рассматривать государственный долг как правовую категорию необходимо разобраться в сущности этого явления, это можно сделать путем анализа авторских подходов к понятию «государственный долг».

Существуют различные подходы к пониманию термина «государственный долг». Так, например, С.Я. Сутормина и В.М. Огородник придерживаются мнения что под вышеуказанным термином следует понимать определенную сумму задолженности по непогашенным внутренним государственным займам, а также сумму финансовых обязательств страны по отношению к иностранным кредиторам на определенную дату» [2. С. 226]

В свою очередь, такие ученые как С. Л. Брю, К. Р. Макконнелл под государственным долгом понимают не просто сумму, а общую сумму всех положительных сальдо бюджетов федерального правительства за вычетом всех дефицитов, которые имели место в стране» [3. С. 65].

Итак, исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что понятие «государственный долг» толкуется как сумма задолженностей по выпущенным и непогашенным долговым обязательствам государства, включая начисленные по ним проценты» [5. С. 117].

Вернемся к законодательному закреплению понятия «государственный долг». Так, исходя из содержания статьи 97 Бюджетного кодекса РФ, к государственному долгу следует отнести долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, которые возникают в результате государственных заимствований Российской Федерации, а также долговые обязательства по

государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов Российской Федерации об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц, возникших до введения в действие Бюджетного кодекса. Такое определение, содержит в себе перечень определенных субъектов государственного долга, определяет какие обязанности следует понимать под государственным долгом. Безусловно это все облегчает его понимание правоприменителя.

На основе сказанного, учитывая разные подходы к определению государственного долга можно с ними согласиться, так как все они в той или иной степени дают представление о данном понятии. Но считать их полными нельзя, т.к. некоторые из них подробно не раскрывают самой сущности государственного долга.

Рассмотрев понятие «государственный долг» проанализируем и его классификацию, которая также позволит уяснить сущность государственного долга не только как экономической категории, но и как правовой. К классификации государственного долга также как и к его определению существуют множество авторских подходов, но мы рассмотрим наиболее распространённые из них.

Так государственный долг классифицировать следует по нескольким основаниям (признакам). В первую очередь, необходимо сказать о классификации долга, которое встречается в законодательстве, т.е. в Бюджетном кодексе РФ. Согласно которой, государственный долг делится на внутренний и внешний. Статья 6 указанного кодекса определяет внутренний долг как долговые обязательства, которые возникают в иностранной валюте, исключение составляют обязательства субъектов Российской Федерации и муниципальных образований перед Российской Федерацией, которые возникают в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований).

Ученые придерживаются мнения, что деление государственного долга на внутренний и внешний строится на основе признака сферы заимствований- национальный или внешний финансовый рынок. Подобный подход к делению на внешний и внутренний в условиях расширения внешнеэкономической деятельности считается, ясен и предпочтителен. Также деление государственного долга на внутренний и внешний можно встретить во многих учебниках посвященной экономической теории.

Эксперты, ежегодно просчитывают все возможные перспективы погашения внешнего долга для стран всего мира. Также в сферу их деятельности входит и составление рейтинговых таблиц по внешнему долгу с просчетом процентного соотношения задолженности этого типа к номинальному ВВП. На 2018 год составлен топ-10 стран мира, у которых наименьший внешний долг, о чем свидетельствуют данные, отраженные в таблице № 1:

**Таблица № 1 – Страны с наименьшим внешним долгом:**

№	Название стран	Внешний долг (млн. долларов)	Внешний долг к ВВП (%)
1	Бурней	0	0
2	Макко	0	0
3	Республика Палау	0	0
4	Экваториальная Гвинея	174	1
5	Алжир	3 389	2
6	Иран	15 640	4
7	Нигерия	15 730	5
8	Фиджи	127	5
9	Гаити	428	7
10	Азербайджан	6 059	8,2

Говоря о внешнем долге нашей страны на 2018 год, то стоит отметить, что 8 августа 2017 г. Российская Федерация полностью рассчиталась с долгами СССР, выплатив свыше 125 млн. долларов Боснии и Герцеговине. [7]

За 10 лет Россия простила 80 000 000 000 долларов государствам-должникам. Этими должниками являются страны, которые представлены в таблице № 2:

**Таблица № 2-Страны которым списаны задолженности**

№	Страны, которым списаны задолженности	Сумма задолженности (млрд\$)
1	Куба	31,7
2	Ирак	21,5
3	Монголия	11,1
4	Афганистан	11
5	КНДР	10
6	Сирия	0,9
7	Вьетнам	9,4

Внешний долг России по состоянию на 1 января 2019 года составит менее 36,839 миллиардов \$ (без учета госгарантий). При этом в июле 2018 года Правительству Российской Федерации удалось уменьшить совокупную сумму задолженности на 3,629 млрд. дол. (т. е. на 7,1%), оплатив выпущенные в 1998 году облигации, ставка по которым составляла 11% годовых. Эксперты отметили, что в настоящий момент объем внешнего государственного долга РФ в абсолютных цифрах достиг минимума с конца 2012 года, что обусловлено не ростом экономики страны, а санкциями, которые перекрыли доступ к зарубежным кредитным ресурсам. Но, все же стоит отметить, что по факту

задолженность РФ только растет и в ближайшее время может достигнуть рекордного значения. [7]

**Таблица №3-Объем государственного внешнего долга РФ**

Объем государственного внешнего долга Российской Федерации (2011-2018 гг.)		
Млн. долл. США		
По состоянию на	Всего,	В т.ч. по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте
1	2	3
2018 год		
2018-01-01	49 827.3	10 357.2
2018-02-01	50 519.5	11 023.5
2018-03-01	50 571.8	11 089.3
2018-04-01	51 393.2	10 936.5
2018-05-01	51 359.7	10 934.6
2018-06-01	51 114.7	10 759.3
2018-07-01	50 960.2	10 653.6
2018-08-01	47 331.5	10 492.7
2018-09-01	47 133.9	10 301,1
2018-10-01	47 084.2	10 528,2

Уменьшение совокупного размера внешней задолженности России является задачей стратегического характера. Без решения этой задачи невозможно обеспечить необходимые условия для долгосрочного хозяйственного подъема и баланса устойчивости социально-экономической

системы страны. Также стоит рассмотреть структуру государственного внешнего долга РФ:

**Таблица №4- Структура государственного внешнего долга РФ по состоянию на 1 октября 2018 года.**

Структура государственного внешнего долга Российской Федерации* по состоянию на 1 октября 2018 года			
№	Категория долга	млн. долларов США	эквивалент млн. евро**
1	Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего Союза ССР, принятые Российской Федерацией)	47 084.2	40 513.0
2	Задолженность перед официальными двусторонними кредиторами – не членами Парижского клуба	524.4	451.2
3	Задолженность перед официальными многосторонними кредиторами	570.3	490.7
4	Задолженность по внешним облигационным займам	35 438.0	30 492.2
5	Внешний облигационный заем с погашением в 2019 году	1 500.0	1 290.7
6	Внешний облигационный заем с погашением в 2020 году	3 500.0	3 011.5
7	Внешний облигационный заем с погашением в 2020 году	871.6	750.0
8	Внешний облигационный заем с погашением в 2022 году	2 000.0	1 720.9
9	Внешний облигационный заем с погашением в 2023 году	3 000.0	2 581.3

10	Внешний облигационный заем с погашением в 2026 году	3 000.0	2 581.3
11	Внешний облигационный заем с погашением в 2027 году	2 404.6	2 069.0
12	Внешний облигационный заем с погашением в 2028 году	2 499.9	2 151.0
13	Внешний облигационный заем с погашением в 2029 году	1 500.0	1 290.7
14	Внешний облигационный заем с погашением в 2030 году	3 661.9	3 150.8
15	Внешний облигационный заем с погашением в 2042 году	3 000.0	2 581.3
16	Внешний облигационный заем с погашением в 2043 году	1 500.0	1 290.7
17	Внешний облигационный заем с погашением в 2047 году	7 000.0	6 023.0
18	Задолженность по ОВГВЗ	2.8	2.4
19	Прочая задолженность	20.5	17.6
20	Государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте	10 528.2	9 058.9

Рассмотрим деление государственного долга на текущий и капитальный. Под капитальным долгом следует понимать всю сумму принятых и непогашенных государственных обязательств, в том числе и процентные платежи. В свою очередь к текущему долгу необходимо относить предстоящие расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам государства и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил. [7]

Уровни государственной власти следует рассматривать в качестве следующего признака для классификации государственного долга. В настоящее

время таких уровней большое количество, учитывая такое разнообразие государственный долг делится на долг субъектов Российской Федерации и долг Российской Федерации. В свою очередь, долговые обязательства выпущенные органами местного самоуправления формируют муниципальный долг. Государственный долг играет важную роль в экономике нашей страны и его правовое закрепление необходимо ввиду того, что эти обязательства выполнялись субъектами этого долга. [5, С. 125]

Многие правоведы уже на протяжении длительного времени спорят о том, какой же фактор порождает государственный долг. Проанализировав практику, можно дать ответ на этот спорный вопрос. Так, основным таким фактором является дефицит государственного бюджета, или иначе говоря, превышение государственных расходов над доходами. Необходимо обратить внимание на то, что средствами финансирования государственных расходов наряду с налогообложением, эмиссией является и государственный долг. Сокращению доходов населения и всего частного сектора способствует повышение доходов государства за счет роста налоговых ставок. Таким образом, происходит снижение стимулов к инвестированию, следовательно, что это в последующем способствует сокращению спроса на рабочую силу, ведет к безработице, спаду производства. Дополнительную эмиссию денег понимать как еще один путь покрытия бюджетного дефицита. Указанная мера ослабляет давление дефицита, однако создает большое инфляционное давление на экономику и вызывает расстройство денежно-кредитной системы. По этой причине следует воздерживаться от его широкого применения.

В качестве третьего средства ряд ученых рассматривают покрытие дефицита, посредством займов необходимых средств на рынках ссудного капитала в качестве третьего средства. Сложно согласиться с этим мнением, ввиду того, что трудно говорить о безопасности данного пути на рынках ссудного капитала. Стоит отметить, что рост государственной задолженности может привести к таким же последствиям, что и рост налогов и эмиссия. Хотя

государству оставляют свободу маневра, наличие такого маневра объясняется наличием более длительного срока между займами и его последствиями. [5, С. 115]

В предстоящий период вне зависимости от макроэкономических сценариев и конъюнктуры рынков капитала государственная долговая политика будет направлена на обеспечение способности Российской Федерации осуществлять заимствования в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач, и на условиях, приемлемых для нашей страны как надежного суверенного заемщика. Регулярное присутствие России на рынках капитала, прозрачная и последовательная аукционная политика, постоянное и эффективное информационное взаимодействие с инвестиционным сообществом, последовательное расширение круга инвесторов, заинтересованных в размещении средств в государственные ценные бумаги Российской Федерации все это будет способствовать решению указанной задачи. [4. С. 47].

Проанализировав состояние, объем и структуру внешнего государственного долга, можно сказать, что существует еще ряд проблем.

Так например, одной из таких проблем является то, что в России функционирует большое количество компаний, у которых долги достаточно велики как по отношению к выручке, так и по отношению к ВВП. По подсчетам некоторых экспертов суммарная величина внешнего госдолга России и долгов госкомпаний уже сопоставима с внешним долгом США.

По прогнозам специалистов, наша страна с каждым годом будет сокращать внешний долг, но наблюдая за текущей ситуацией в стране, любой гражданин нашей страны видит, что курс «рубль - доллар» все еще велик.

Основной причиной сложившейся ситуации является до сих пор не выработанная продуманная политика, которая обеспечила бы доступ к долгосрочным финансовым ресурсам. Ведь у нас в стране большая часть средств из бюджета идет на внешние выплаты государственного долга, что в свою

очередь негативно сказывается на бизнесе, который нуждается в поддержке со стороны государства.

На наш взгляд, политика по управлению государственным долгом должна достигнуть 2 цели: разработать программу по финансированию дефицита бюджета и способствовать развитию внутреннего финансового рынка. Для реализации этих целей необходимо:

- расширить перечень государственных долговых документов, номинал которых бы индексировался в соответствии с динамикой инфляции;
- разработать программы сотрудничества с международными рейтинговыми агентствами с целью обеспечения нашей страны новейшей и ежедневно обновляющейся информацией о текущей и прогнозируемой экономической ситуации;
- обеспечить привлечение денежных средств на краткосрочный период для бесперебойности платежеспособности федерального бюджета;
- обеспечить осуществление мер, предусмотренных стратегией «Основные направления развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка РФ на период 2016–2018 годов».

Следовательно, что проблема внешнего государственного долга является чрезвычайно важной для нашей страны еще со времен СССР. Несмотря на то, что с каждым годом величина госдолга уменьшается, экономическая ситуация в стране не улучшается, поэтому для решения этой проблемы государству необходимо разработать продуманную долгосрочную программу, обеспечивающую не только рациональное и продуманное погашение внешнего долга, но и поддержать бизнес, достойное функционирование которого обеспечивает рабочие места для граждан нашей страны.

Таким образом, исследовав авторские подходы к трактовке понятия «государственный долг» наиболее распространенным определением является следующее: «государственный долг - сумма задолженностей по выпущенным и непогашенным долговым обязательствам государства, включая начисленные по

ним проценты». Также необходимо обратить внимание на то, что фактический объем заимствований государства будет определяться итогами исполнения федерального бюджета и конъюнктурой внешнего и внутреннего рынков.

### **ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ**

1. Бюджетный кодекс РФ.: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018)/ Российская газета. - 1998. - 12 августа
2. Бражеский Государственные долги России / Бражеский.- М.: Книга по Требованию, 2014. - 430 с.
3. Вавилов, Ю.Я. Государственный долг/ Ю.Я. Вавилов. -М.: Перспектива, 2016. - 101 с.
4. Колпакова Г.М. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учеб. Пособие / Ред. Колпакова Г.М.- 2-е изд., переработ. и доп.- М.: Финансы и статистика, 2013. – 216 с.
5. Лебеда К. Бюджетный дефицит и государственный долг: проблемы моделирования / К. Лебеда // Теория и практика управления. - 2005.
6. Семеновкер, Б.А. Государственная библиография России XVIII - XX вв. Вып. I / Б.А. Семеновкер. - М.: Пашков дом, 2017. - 226 с.
7. Минфин России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://minfin.ru/ru/performance/public\\_debt/external/structure/](http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/external/structure/)
8. Википедия [Электронный ресурс] <https://ru.wikipedia.org/wiki/Википедия>