

3. Кукреш, Л.И. Уголовный процесс. Общая часть: учеб. пособие / Л.И. Кукреш. – Минск, 2005. – 352 с.
4. Зайцева, Л. Л., Пурс, А.Г. Задержание в уголовном процессе Республики Беларусь / Л. Л. Зайцева, А. Г. Пурс. – Минск: Харвест, 2011. – 224 с.
5. Фёдоров, Г. Прикладные аспекты правовой природы и сущности задержания / Г. Фёдоров, А. Дроздов // Судовы веснік. – 2008. – №1. – С.72–75.
6. Коврига, З.Ф. Уголовно-процессуальное принуждение / З.Ф. Коврига. – Воронеж: Изд-во Воронеж, ун-та, 1975. – 174 с.
7. Корнуков, В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве / В.М. Корнуков. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1978. – 136 с.
8. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юрид. лит., 1984–1994. – Т. 8: Судебная реформа / отв. ред. Б.В. Виленский. – 1991. – 496 с.
9. Зайцева, Л.Л. Основания задержания подозреваемого в уголовном процессе Республики Беларусь / Л.Л. Зайцева, А.Г. Пурс // Юстыцыя Беларусі. – 2010. – № 1. – С. 35–39.
10. Григорьев, В.Н. Задержание подозреваемого / В.Н. Григорьев. – М.: ЮрИнфоР, 1999. – 542 с.
11. Смирнов, А.В., Калиновский, К.Б. Уголовный процесс. Краткий курс / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский. – СПб.: Питер, 2008. – 304 с.
12. Панков, И. Отдельные вопросы обжалования в суд задержания по непосредственно возникшему подозрению в совершении преступления / И. Панков // Юстыцыя Беларусі. – 2003. – №6. – С. 67–68.
13. Пурс, А.Г. О некоторых вопросах правового статуса подозреваемого и основаниях его задержания / А.Г. Пурс // Научные труды Академии управления при Президенте Республики Беларусь. – 2008. – 283 с.

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ДОЛГОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Е.А. Денисова,
магистрант ИГиП ТюмГУ,
DenisovaEA@tyumen-city.ru
Научный руководитель:
О.Г.Геймур,
доцент кафедры административного
и финансового права ИГиП ТюмГУ,
кандидат юридических наук**

К финансовым инструментам международной финансовой политики самым тесным образом при-
мыкают кредитные инструменты. Существование государственного (муниципального) кредита неминуемо
ведет к образованию государственного (муниципального) долга.

Следует отметить, что государственный долг (федеральный и региональный) может быть как
внутренним, так и внешним. В первом случае порядок его образования и погашения урегулирован бюд-
жетным законодательством РФ. Во втором случае внешние долговые отношения регулируются также
международными договорами и соглашениями РФ. Муниципальный же долг определяется Бюджетным
Кодексом РФ (далее – БК РФ) только как внутренний.

По состоянию на 01 апреля 2015 г. внутренний долг РФ составляет 5 383 034,756млн. руб., внеш-
ний долг – 54 268,0 млн. долларов США [1]. Что же касается муниципального долга, то его размер в му-
ниципальном образовании городской округ город Тюмень на протяжении последних пяти лет равен нулю,
что свидетельствует о достаточности средств местного бюджета и отсутствии необходимости в заимство-
ваниях.

БК РФ не закрепляет предельного объёма государственного долга РФ, а содержит отсылку на еже-
годный федеральный закон о федеральном бюджете [2]. Согласно Федеральному закону «О федеральном
бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», верхний предел государственного внеш-
него долга РФ на 01 января 2016 года установлен на уровне 64,0 млрд. долларов США, внутренний – 7 218
501 812,0 тыс. рублей [3].

Уровень долговой нагрузки на бюджет Тюменской области составляет 0,73%. Для сравнения:
Пермский край – 0,71%, Алтайский край – 4,13%, Челябинская область – 30,8%, Чукотский автономный
округ – 123%. В качестве меры долговой нагрузки использовалось отношение государственного долга

субъекта РФ на 01 января к налоговым и неналоговым доходам бюджета, то есть к собственным доходам бюджетов без учета безвозмездных поступлений.

Анализ статистических данных, представленных Минфином, показал, что Тюменская область отличается низким показателем государственной долговой нагрузки по сравнению с другими регионами Уральского федерального округа [4]. Муниципальные образования области не обременены кредитами, полученными от кредитных организаций, что говорит об относительной самостоятельности доходной части бюджета субъекта федерации. Однако в местные бюджеты привлечён значительный размер кредитов из других бюджетов бюджетной системы РФ. Стоит также отметить, что по общему размеру долга Тюменская область занимает пятое место среди регионов соответствующего федерального округа; по Курганской области установлен минимальный размер долга, так, субъект занимает последнее, шестое место в рейтинге.

Предельный объём заёмных средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета, должен быть непосредственно связан с ежегодно утверждаемым объёмом источников финансирования дефицита бюджета. Согласно классификации источников финансирования дефицита бюджета, установленной статьями 23, 94, 95 и 96 БК РФ, указаниями по применению бюджетной классификации РФ, источники финансирования дефицита бюджета могут существовать как в форме поступлений в бюджет, так и в форме выплат из бюджета. В данном случае источники финансирования дефицита имеют отрицательное значение, то есть представляют собой выплаты из бюджета. Сам дефицит бюджета определяется статьёй 6 БК РФ как превышение расходов бюджета над его доходами. Согласно статье 112 БК РФ запрещено принимать новые долговые обязательства в случае, если при исполнении бюджета субъекта РФ или местного бюджета нарушаются предельные значения государственного долга субъектов РФ или муниципального долга, а также предельные значения расходов на их обслуживание.

Если подробнее остановиться на государственном долге субъектов РФ, то под долговой устойчивостью субъекта РФ стоит понимать такое состояние его бюджетной системы, при котором долговая нагрузка на бюджет и экономику субъекта не превышает определенных нормативов. В условиях неблагоприятной экономической ситуации и необходимости выполнения социальных обязательств долги регионов продолжают расти. Суммарный объем государственного долга всех субъектов РФ увеличился на 20% и на 01 января 2015 года составил 2,089 трлн. руб., что на 352 млн. руб. больше, чем годом ранее.

Министерство финансов России (далее – Минфин) ведёт постоянный мониторинг соблюдения регионами нормативов проведения долговой политики. В ряде регионов долговая нагрузка на бюджеты сегодня близка к критической (Чукотский автономный округ, Республика Мордовия, Костромская область, Смоленская область). Если региональные власти таких субъектов не предпримут радикальных шагов по приведению нормативов в соответствие, скорее всего, стоит ожидать прецедента с введением в России временной финансовой администрации. Тем самым государство предотвратит угрозу снижения экономической безопасности самого субъекта и страны в целом.

В конце февраля 2015 года Президент РФ дал поручение Правительству РФ выделить регионам из средств федерального бюджета 160 млрд. руб. для погашения части коммерческих кредитов, но не на безвозмездной основе, а в виде менее обременительных бюджетных кредитов [5]. Чуть позже министр финансов сказал о том, что муниципалитетам так же будут выделены средства из федерального бюджета на замещение коммерческих кредитов бюджетными [6].

В текущем году можно ожидать увеличения долговой нагрузки и, вероятно, ускорения темпов прироста государственного долга субъектов РФ, так как им всё равно придется искать средства для реализации социальных обязательств. Регионы уже разработали антикризисные планы, в том числе касающиеся и сокращения государственного долга. Планируется значительно оптимизировать и обновить перечень государственных программ. Финансирование мероприятий по ним, без учёта средств на содержание учреждений, будет уменьшено, например, в Чукотском автономном округе на 442 млн., объём межбюджетных трансфертов – на 620 млн. руб.

Согласно Основным направлениям бюджетной политики на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, Основным направлениям долговой политики на 2013-2015 годы и государственной программе «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков до 2020 года», главными задачами в части управления долгом являются сохранение объема государственного долга РФ на уровне, не превышающем 15-20% ВВП; создание долгосрочного источника финансирования дефицита федерального бюджета и поддержки пенсионной системы РФ посредством обеспечения сохранности средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния и стабильного уровня доходов от их размещения; поддержание высокого уровня кредитных рейтингов РФ инвестиционной категории [7, 8, 9].

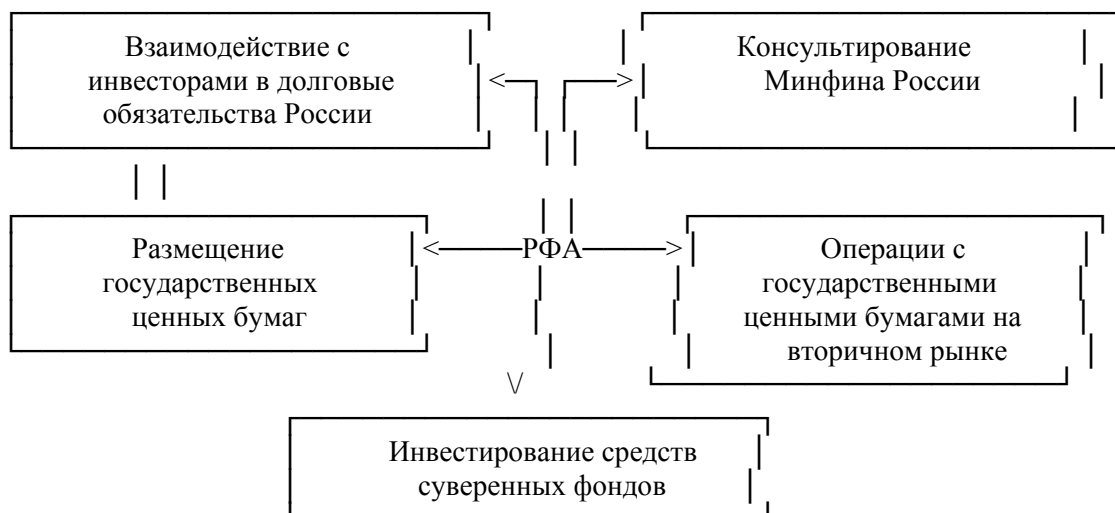
В целях снижения государственного (муниципального) долга, а также повышения эффективности государственного (муниципального) кредита правительству необходимо стремиться к сокращению неоправданных расходов, отсрочки погашения государственных займов, определению программы внутрен-

них и внешних заимствований, эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг, повышению их ликвидности.

В целях совершенствования действующего законодательства в области государственного внешнего долга субъекта РФ видится необходимым установить в отношении регионального внешнего долга требование о разработке и утверждении программы государственных гарантий субъекта РФ в иностранной валюте в составе закона о бюджете, что в настоящий момент не закреплено в БК РФ.

Сокращению уровня долговой нагрузки региональных и местных бюджетов, в частности, будет способствовать замещение коммерческих кредитов субъектов РФ бюджетными кредитами из федерального бюджета с одновременным снижением платы за пользование бюджетными кредитами. При этом в качестве условий предоставления кредитов будут использоваться дополнительные требования к ограничению наращивания прочих заимствований (за исключением займов на реструктуризацию накопленной задолженности), оптимизации структуры и объемов расходных обязательств, проведению эффективной политики администрирования доходов.

В РФ не существует единого центра по управлению государственным долгом, несмотря на то, что разговоры о его создании ведутся уже несколько лет. Управление государственным долгом находится в компетенции Минфина, которое в основном концентрируется на решении оперативных задач, главным образом связанных с распределением имеющихся финансовых средств. По этой причине политика заимствований, которая проводится Минфином, в большей мере подчиняется текущим потребностям, не обеспечивая в должной мере решение стратегических задач по управлению обязательствами государства. В Основных направлениях государственной долговой политики РФ на 2013-2015 гг. было выделено соответствующее направление – создание ОАО «Российское финансовое агентство» (далее – РФА) и переход к активному управлению государственным долгом. Представим функции РФА в виде схемы.



Данная идея не имеет однозначной точки зрения, высказываются мнения о том, что управление государственным долгом не может быть компетенцией сторонней структуры, а не Минфина.

Разработчики проекта федерального закона рассчитывают, что РФА поможет минимизировать процентные и валютные риски для государственного бюджета и сможет разместить государственные средства более эффективно, чем сам Минфин, однако для подстраховки в договор с РФА планируют включить пункт об ответственности самого ОАО и его руководителей за возможные убытки. Право размещать государственные средства РФА планирует передавать частным управляющим компаниям.

После многочисленных совещаний, поправок и доработок проект был согласован профильными министерствами и внесен в Государственную Думу РФ в сентябре 2012 года, в январе 2013 года был принят в первом чтении, однако при подготовке ко второму чтению натолкнулся на ожесточенное сопротивление в комитете по бюджету и налогам. Депутатов не устраивали ни организационно-правовая форма агентства (ОАО с единственным акционером в виде государства), ни формы контроля за его деятельностью [10].

Президент РФ, оглашая бюджетное послание на 2014 год, заявил: «Для управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния предлагалось создать РФА, однако попытка реализации этой идеи выявила наличие многих нерешенных проблем. Необходимо рассмотреть альтернативные механизмы повышения эффективности управления средствами указанных фондов» [11].

Введение отдельного органа по управлению государственным долгом нецелесообразно, поскольку, как справедливо отмечает депутат Государственной Думы Дмитриева О.Г., передача средств фондов в до-

верительное управление ОАО для вложения в рискованные активы означает, что вместо использования средств налогоплательщиков для реализации основной функции государства – обеспечения достойной жизни граждан, эти средства будут использованы для игры на фондовом рынке [12]. Правительство РФ и Центральный банк тем самым передадут свои конституционные полномочия на аутсорсинг ОАО.

От органов власти в нынешних социально-экономических условиях потребуются проведение крайне взвешенной долговой и бюджетной политики, особенно в отдельных регионах, уровень государственного долга которых приближается к предельному, определенному законодательством. Необходимо также продолжать мониторинг долговой нагрузки бюджетов субъектов РФ и принимать меры, направленные на ограничение роста объема государственного долга субъектов федерации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. [Электронный ресурс] // Министерство финансов РФ [сайт]. – URL: http://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/index.php (дата обращения 24.03.2015).
2. Бюджетный кодекс РФ: федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ: по сост. на 08 марта 2015 г. // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
3. О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов: федеральный закон от 01 декабря 2014 г. № 384-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 24.03.2015).
4. [Электронный ресурс] // Министерство финансов РФ [сайт]. – URL: http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/ (дата обращения 24.03.2015).
5. [Электронный ресурс] // Президент России [сайт]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders> (дата обращения 20.03.2015).
6. [Электронный ресурс] // Агентство экономической информации «Прайм» [сайт]. – URL: http://1prime.ru/state_regulation/20150303/803848227 (дата обращения 21.03.2015).
7. Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов [Электронный ресурс]. – Документ официально не опубликован. – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант» (дата обращения 20.03.2015).
8. Основные направления государственной долговой политики РФ на 2013-2015 гг. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант» (дата обращения 23.03.2015).
9. Об утверждении государственной программы РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 320 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18. – Ст. 2166.
10. [Электронный ресурс] // Государственная Дума Федерального Собрания РФ [сайт]. – URL: <http://www.duma.gov.ru/legislative/consideration/excluded-laws> (дата обращения 23.03.2015).
11. О бюджетной политике в 2014-2016 годах: бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 13.06.2013 // Солидарность. – 2013. – № 23.
12. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Дмитриевой Оксаны Генриховны, депутата Государственной Думы РФ [сайт]. – URL: <http://www.dmitrieva.org> (дата обращения 23.03.2015).