**Содержание**

1.Экономическая роль и функции государства

2. Бюджет субъекта РФ: доходы, направления расходования средств

3. Структура государственного долга. Методы управления государственным долгом

Список литературы

**1. Экономическая роль и функции государства**

Сущность, цели и общее социальное назначение любого государства сводятся к управлению конкретным обществом. На практике они выражаются в комплексе взаимосвязанных функций государства, важнейшими среди которых являются:

1. управление обществом;
2. обеспечение правопорядка и безопасности общества;
3. обеспечение социального развития;
4. экономическое воздействие.

Экономическая функция государства может рассматриваться в узком и широком смыслах. В узком смысле экономическая функция возникла в XIX в. и означает непосредственное влияние государства на экономический сектор, предполагающее государственное участие в производстве и реализации товаров и услуг. В широком смысле она означает экономический механизм реализации всех функций государства, прежде всего финансовое обеспечение управления, правопорядка, обороны, проведение социально-культурных мероприятий.

Основу экономической роли государства в условиях рыночной экономики составляют государственные финансы. Главное их назначение — финансовое обеспечение эффективной реализации общих и частных государственных функций, в значительной степени зависящее от характера социально-экономической политики и общих принципов управления.

Государство, экономическая роль которого заключается в достижении сбалансированности между экономической эффективностью и социальной справедливостью в обществе, формирует финансовую политику и осуществляет законодательное регулирование финансов на макро- и микроуровнях.

Государственное регулирование представляет собой законодательно оформленную систему воздействия на финансовые процессы в социально-экономической жизни общества.

Все направления государственного регулирования взаимодействуют между собой и влияют друг на друга. Выявление этих взаимосвязей имеет большое значение для функционирования финансовой системы. Регулирующая роль государства не ограничивается сферой государственной собственности и не предполагает наличия преимущественно государственной собственности на средства производства, подтверждением чему служит мировая практика, где высококонкурентная среда со значительными элементами планового начала, олицетворяемого государством, соседствует с частнокапиталистическим предпринимательством. Воздействие государства на экономику осуществляется через систему законодательных актов, государственных и муниципальных законодательных, представительных и исполнительных органов власти.

В основу государственного регулирования заложена определенная финансовая концепция. Различают две принципиально разные концепции государственного финансового регулирования — монетаризм и кейнсианство.

Монетаризм приветствует свободный нерегулируемый рынок с ограничением государственного вмешательства в экономику поддержанием стабильного темпа роста денежной массы. Он широко используется Международным валютным фондом и Организацией экономического сотрудничества и развития для реализации программ финансовой стабилизации государств, испытывающих финансовые трудности и привлекающих внешние источники централизованного финансирования бюджетного дефицита и дефицита платежного баланса.

Рестрикционная политика монетаризма основывается на сокращении государственных расходов и повышении налогов. Цель такой политики — сокращение покупательной способности населения, уменьшение бюджетного дефицита и снижение уровня инфляции. Одновременно это вызывает замедление экономического роста. Сокращение спроса ведет к трудностям сбыта и падению темпов прироста выпускаемой продукции. Сдерживание спроса предприятия путем проведения жесткой денежной политики не создает условий для прироста производства продукции, который может обеспечить снижение цен. При ограниченных возможностях привлечения ресурсов извне и «съеденных» инфляцией собственных средствах предприятий происходят естественное сокращение объемов производства и замедление темпов экономического роста. В конечном счете, задача сводится к переориентации ресурсов от потребления к накоплению. Сложность ее реализации обусловлена возможным усилением стагнации производства. В условиях снижения заработной платы и осложнения ситуации на рынке труда перераспределения ресурсов от потребления в пользу инвестиций не происходит. Политика ограничения спроса усиливает конкуренцию и возможность банкротства, а также социальную напряженность в обществе.

Противоположностью монетаризму является широко применяемая в последние десятилетия финансовая концепция кейнсианства. В ее основе — государственное регулирование и государственная поддержка проводимых в экономике преобразований.

Кейнсианство основано на экспансионистской финансовой политике, включающей в себя расширение государственных расходов и снижение налогов, а также экспансионистской денежно-кредитной политике, связанной с увеличением денежной массы в обращении. Увеличение государственных расходов стимулирует рост производства, а значит, и рост инвестиций и вложений в человеческий капитал. Кроме того, расширяются покупательная способность населения и совокупный спрос на товары, работы, услуги. Высокая покупательная способность лишь при определенных условиях повышает конкурентоспособность предприятий и качество продукции, а эти две проблемы для российской экономики в настоящее время наиболее актуальны.

Экспансионистская политика требует жесткого контроля за ценами, так как издержки производства имеют тенденцию к росту. Контроль необходим и в связи с риском роста инфляции, процентных ставок, налогов. Увеличение государственных расходов возможно за счет роста налоговых поступлений, который происходит при расширении производства, повышении темпов прироста производимой продукции. В таких случаях необязательно повышать ставку налога, так как автоматически расширяется налогооблагаемая база. Темп роста расходов не должен превышать темпа роста доходов, и за этим соотношением необходим государственный контроль. Для реализации данной программы государство должно иметь долгосрочные программы централизованных инвестиционных вложений.

Кейнсианство, как и монетаризм, в чистом виде применяется в мировой финансовой практике редко, так как это чревато возрастанием бюджетного дефицита и инфляции. Главные задачи оно возлагает на государство, требует разработки твердой и основательной законодательной базы для соблюдения определенных рамок вмешательства в предпринимательскую деятельность. Выбор форм государственного регулирования финансов особенно сложен при проведении структурных преобразований в российской экономике. Отсутствие достаточных накоплений в частном секторе означает невозможность быстрой переориентации финансирования с государственных источников на собственные средства предприятий. Применение мирового опыта без учета конкретных особенностей и состояния экономики России способствовало усугублению кризисных процессов.

Экономический рост — проблема многоаспектная, тем более в масштабах страны, только выходящей из длительного периода трансформационных преобразований.

В содержательном отношении дискуссионные вопросы экономического роста развиваются вокруг четырех базовых моделей консолидации. Это:

1. дирижистская модель, основанная на применении принципов  
   традиционной промышленной политики, включая выделение отраслевых приоритетов и государственную (финансовую и нефинансовую) поддержку этих секторов. Не менее важен в этой модели протекционизм как способ защиты отечественного производителя от конкуренции иностранных фирм;
2. укрепление финансово-промышленных, групп, повышение инвестиционной (и вообще организационной) активности (роли) конгломератов крупнейших фирм. Предполагается, что такие образования обеспечивают концентрацию ресурсов (финансовых, интеллектуальных), а также снижение трансакционных издержек благодаря соединению в себе финансовых, производственных и исследовательских организаций;
3. резкое сокращение бюджетной нагрузки на экономику (реформа формирования и расходования бюджетных средств), приведение ее в соответствие с параметрами, характерными для стран аналогичного уровня экономического развития;

институциональные реформы, нацеленные на стимулирование предпринимательской деятельности, проведение активной политики государства по созданию благоприятных условий для инвесторов, как отечественных, так и иностранных. Для этого необходи- мо формирование адекватной системы институтов, включая соответствующее законодательство и эффективную правоприменительную систему.

В настоящее время руководство России делает упор на органическое сочетание позитивных компонентов всех моделей. Постиндустриальное общество структурно отличается от индустриального тем, что доля услуг в ВВП и в занятости становится преобладающей. Стратегия прорыва (а не повторения) направлена на усиленное развитие сектора услуг, в первую очередь высокотехнологичных.

Постреволюционная экономика характеризуется двумя важными особенностями: формированием новых закономерностей роста, которые проявляются во всякой экономике, пережившей тяжелый спад и восстанавливающей докризисный уровень; сохранением высокого уровня трансакционных издержек из-за проблем взаимодействия ряда политических институтов (прежде всего судебной, административной и правоохранительной систем). Применительно к современной России существенными моментами проявления восстановительных закономерностей выступает затухающий характер этого роста. Для ускорения экономического роста необходимо существенное снижение трансакционных издержек, которые в постреволюционной стране, по меркам развитых экономик, чрезвычайно высоки. Эта проблема характерна для всех стран, вышедших из периода социально-политической нестабильности. Для снижения трансакционных издержек необходимо обеспечить устойчивое функционирование политических и правовых институтов. Не менее важно избегать принятия государственных решений, сомнительных с точки зрения нормального частного инвестора.

Политика экономического роста, как правило, включает в себя такой элемент государственного регулирования, как девальвация национальной валюты, которая снижает цену продукции, а следовательно, и затраты на производство и реализацию, повышает ее конкурентоспособность на мировом рынке. В то же время она сдерживает внутреннее потребление из-за падения заработной платы. Девальвация приводит к удорожанию импорта и удешевлению экспорта, возрастанию размеров внешнего долга и увеличению расходов на выплату процентов по нему. Стимулирование экспорта имеет большое значение для погашения внешних обязательств России. Для нормального состояния внешнего баланса рост экспорта должен опережать рост импорта и покрывать возросшие расходы по обслуживанию внешнего долга.

Для внутреннего состояния экономики имеет значение сокращение издержек производства и обращения, себестоимости по уровню, превышающему снижение цен. В этом случае преимущество получает прибыль. Возрастание прибыли позволяет обеспечить рост инвестиций одновременно с расширением производства.

Девальвация может сопровождаться рестрикционными мерами в том случае, когда значительный капитал накоплен в частном секторе экономики, которого не коснутся сокращения государственных расходов. Результатом свободного ценообразования, как утверждают сторонники монетаристской школы, являются уравновешивание спроса и предложения, достижение стабильности. Кейнсианская школа считает, что цены малоподвижны и не могут быстро реагировать на изменение и состояние спроса и предложения. Поэтому изменение цен не служит ориентиром в рыночной конъюнктуре. Более подвижны в этом смысле объемы продаж и величина запасов товарно-материальных ценностей. Однако если цены остаются стабильными, то при снижении спроса производство также должно сокращаться. При этом значительные запасы приводят к иммобилизации оборотных средств. Между уровнем цен и денежной массой, согласно теории монетаризма, существует тесная зависимость. Поэтому если бюджетный дефицит покрывается за счет эмиссии, то это стимулирует инфляцию и рост цен. Для недопущения этого негативного явления Центробанк должен строго контролировать прирост денежной массы. Однако при недостатке денег в обращении используются квазиденьги и другие денежные инструменты, которые приводят к перераспределению доходов в пользу их эмитентов, а предприятия не могут защитить свои интересы при неплатежеспособности потребителей продукции. Кроме контроля за общей массой денег в обращении необходимо поддерживать определенную структуру платежных средств, в том числе более ликвидных.

**2. Бюджет субъекта РФ: доходы, направления расходования средств**

Одним из наиболее важных устройств, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное управление, является финансовый механизм — финансовая система общества, главным звеном которой является государственный бюджет. С помощью финансовой системы государство образует централизованные и воздействует на формирование децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивая возможность выполнения возложенных на государственные органы функций. Государственный бюджет, являясь главным средством мобилизации и расходования ресурсов государства, дает политической власти реальную возможность воздействовать на экономику, финансировать ее структурную перестройку, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения.

Сосредоточение финансовых ресурсов в бюджете необходимо для успешной реализации финансовой политики государства. Совокупность всех видов бюджетов образует бюджетную систему государства.

Составление и исполнение бюджета базируется на бюджетной классификации, в которой выделяются целевые направления государственной деятельности, вытекающие из основных функций государства. При этом бюджетные расходы делятся на текущие (на обеспечение текущих потребностей) и капитальные (на инвестиционные нужды и прирост запасов). Бюджетная классификация является обеспечением адресного выделения финансовых ресурсов, с помощью которой решается — кому, сколько и на какие цели выделяются финансовые ресурсы из федерального бюджета.

Государственные расходы — это денежные отношения, возникающие на завершающей стадии распределительного процесса в связи с использованием фондов финансовых ресурсов субъектов экономических отношений в целях финансирования основных затрат расширенного воспроизводства и удовлетворения других общественных потребностей.

Специфика общественного назначения государственных расходов состоит в обеспечении финансирования государственной деятельности: управленческой, военной, экономической, социальной и других функций государства. Объем и структура государственных расходов в ВВП зависят от многих факторов: этапа общественного развития, внешней и внутренней политики государства, уровня благосостояния населения, размера государственного сектора в экономике и др. Так, если в рабовладельческом и феодальном обществах расходы государства состояли в основном из затрат на содержание дружины и военных походов, а также частных расходов государя, то с развитием производительных сил в современных условиях значительны государственные расходы в обеспечении финансирования управленческой, военной, экономической, социальной функций государства, а также обслуживания государственного долга и др.

Незакрепленность в настоящее время отдельных доходов за расходами позволяет маневрировать денежными средствами, сосредоточивать их на наиболее важных направлениях социально-экономического развития страны (за исключением внебюджетных фондов и амортизационных отчислений).

Государство выполняет свои функции либо непосредственно через систему органов управления, либо через принадлежащие ему организации и учреждения. Государственные расходы осуществляются из различных фондов, как централизованных (бюджеты различных уровней, а также государственные внебюджетные фонды), так и децентрализованных (фонды государственных предприятий).

В настоящий период в странах со смешанной экономикой определяющими остаются централизованные государственные расходы, а государственный бюджет является формой образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти. Расходы бюджета представляют собой финансирование затрат, необходимых для осуществления государством своих конституционных функций. Через государственный бюджет мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для целей реализации социальной политики и государственного регулирования экономического развития страны по всей ее территории.

Основная часть расходов местных бюджетов приходится на социальные мероприятия и управление местным хозяйством: финансирование дорожного хозяйства, общественного транспорта, затрат на просвещение, здравоохранение. Финансовое звено специальных (внебюджетных) фондов осуществляет расходы, обусловленные назначением этих фондов. Сюда относятся и расходы по социальному обеспечению и социальному страхованию граждан страны, обязательному медицинскому страхованию, осуществлению различных экономических мероприятий и др. (рис. 4.1).

В отношении экономических результатов государственные расходы делятся на производственные и непроизводственные.

Производственные расходы — это те расходы, которые или увеличивают имущественное достояние государства, или укрепляют экономические основы частного хозяйства.

Непроизводственные расходы — это те расходы, которые не дают ни одного из этих результатов, но не являются бесполезными.

По функциональному назначению расходы государства, согласно бюджетной функциональной классификации РФ, делятся на следующие основные группы:

1. расходы на общегосударственные вопросы;
2. расходы на национальную оборону страны;
3. расходы на национальную безопасность и правоохранительную деятельность государства;
4. расходы на национальную экономику;
5. социальные расходы;
6. межбюджетные трансферты.

Доходы федерального бюджета по экономическому содержанию выражают денежные отношения, возникающие у государства с юридическими и физическими лицами в процессе формирования бюджетного фонда страны, а также бюджетных фондов образований. Формой проявления этих отношений служат различные виды платежей предприятий, организаций, граждан, мобилизуемых в распоряжение публичных органов власти. По материально-вещественному воплощению доходы бюджета — это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с действующим в стране законодательством в распоряжение федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Доходы федерального бюджета являются результатом распределения стоимости ВВП, вместе с тем они выступают объектом дальнейшего распределения централизуемой в руках государства стоимости. Основной источник формирования доходов бюджета во всех странах независимо от их общественно-экономического устройства и политической ориентации — налоговый.

Налог — это обязательный, индивидуальный, безвозмездный платеж денежных средств, взимаемый с организаций и физических лиц в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований. Иногда в связи с чрезвычайными расходами, например, в период войны или послевоенной разрухи, для формирования доходов бюджета правительство может прибегнуть и к использованию национального богатства, созданного предыдущими поколениями. При этом может использоваться национальное богатство не только данной, но и другой страны. Это происходит либо цивилизованно, например, через получение внешних займов, либо насильственным путем, например, в результате военных действий.

Взимание налогов осуществляется посредством налоговой системы, представляющей в РФ совокупность федеральных, региональных и местных налогов, принципов, форм и методов их установления, изменения и отмены, уплаты и применения мер по обеспечению их уплаты, осуществления налогового контроля, а также привлечения к ответственности и мер ответственности за нарушения налогового законодательства.

В зависимости от объекта обложения, взаимоотношений плательщика и государства различаются прямые и косвенные налоги.

Прямые налоги — это налоги на прибыль предприятий, на доходы физических лиц, на имущество предприятий и др.

Косвенные налоги устанавливаются на товары и услуги, оплачиваемые в цене товара или включенные в тариф. Собственник товара или услуг при их реализации получает налоговые суммы, которые перечисляет государству. Покупатель товара или услуг становится действительным плательщиком налога. К косвенным налогам относятся НДС, акцизы, таможенные пошлины.

Состав доходов бюджета, формы их мобилизации зависят от системы и методов хозяйствования, от решаемых страной экономических задач. Так, в СССР (до 1990 г.) формам и методам мобилизации бюджетных доходов была свойственна жестко централизованная система взимания, они имели ярко выраженный фискальный характер и строились на использовании индивидуальных ставок. С переходом России на рыночную форму хозяйствования доходы стали формироваться главным образом из налоговых поступлений.

Доходы бюджетов РФ образуются за счет налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений.

К налоговым доходам, согласно Налоговому кодексу РФ, относятся федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

Федеральными налогами признаются налоги, которые установлены Налоговым кодексом и обязательны к уплате на всей территории Российской Федерации. К ним относятся:

1. налог на добавленную стоимость;
2. акцизы;
3. налог на доходы физических лиц;
4. единый социальный налог;
5. налог на прибыль организаций;
6. налог на добычу полезных ископаемых;
7. водный налог;
8. сборы за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов;
9. государственная пошлина.

Региональными налогами считаются налоги, установленные Налоговым кодексом и законами субъектов Российской Федерации о налогах и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. К ним относятся три налога: налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, транспортный налог.

Местными налогами признаются налоги, установленные Налоговым кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и обязательные к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований. В настоящее время это два налога: земельный налог и налог на имущество физических лиц.

Налоги и сборы устанавливаются и отменяются только Налоговым кодексом РФ.

Неналоговые доходы составляют:

1. доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
2. доходы от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
3. доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями;
4. средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (штрафы, конфискации, компенсации и т.д.);
5. средства самообложения граждан;
6. иные неналоговые доходы.

К безвозмездным поступлениям относятся поступления в виде:

1. дотаций из других бюджетов бюджетной системы РФ;
2. субсидий из других бюджетов бюджетной системы РФ (межбюджетные субсидии);
3. субвенций из федерального бюджета и (или) из бюджетов субъектов РФ;
4. иных межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ;

• безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольных пожертвований.

В доходах бюджетов также учитываются поступления от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности:

• средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение или во временное пользование имущества;

1. средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в Центральном банке РФ и в кредитных организациях;
2. средства, получаемые от передачи имущества под залог, в доверительное управление;
3. плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;
4. доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям;
5. часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;
6. другие доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

В странах с развитой рыночной экономикой и в странах с переходной экономикой доходы бюджетов складываются из налоговых доходов (на долю которых в России приходится более 85% всех доходов бюджета, а в Великобритании — около 98% государственных доходов) и неналоговых доходов. Наиболее крупными в фискальном отношении являются налог на добавленную стоимость (НДС), акцизы, налог на прибыль, налог на доходы физических лиц.

Большую группу неналоговых доходов составляют: доходы от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности; доходы от продажи принадлежащих государству производственных и непроизводственных фондов, транспортных средств и других образований; доходы от продажи государством принадлежащих ему акций организаций; доходы от продажи квартир; доходы от реализации кладов, конфискованного бесхозяйного имущества и имущества, переходящего в государственную и имущественную собственность в порядке наследования и дарения. В составе неналоговых доходов есть административные платежи и сборы, поступления по штрафным санкциям и возмещению ущерба, поступления сумм за выпуск и реализацию продукции, изготовленной с отступлением от стандартов и технических условий.

Правовые основы формирования доходов бюджета по уровням бюджетной системы устанавливаются конституцией страны, ее бюджетным и налоговым законодательством, нормативными правовыми актами, регулирующими не только разграничение и распределение, но и перераспределение доходов по уровням государственного и муниципального управления.

Необходимость увеличения бюджетных доходов — одна из актуальнейших задач современности для любой страны, на какой бы ступени социально-экономического развития она ни находилась. Исполнительные и законодательные органы России стремятся найти такое решение этой задачи, которое позволяет обеспечивать стабильность социально-экономического развития страны.

**3. Структура государственного долга. Методы управления государственным долгом**

Долговые обязательства государства, их разновидности и классификация

Государственным долгом РФ являются долговые обязательства РФ перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией.

Государственный долг России полностью и без условий обеспечивается всем находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну. Федеральные органы власти используют все полномочия по формированию доходов федерального бюджета, погашения долговых обязательств РФ и обслуживания госдолга РФ.

Государственный долг России бывает капитальный и текущий. Под капитальным долгом понимается вся сумма выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства (включая начисленные проценты), а под текущим долгом — расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам государства и по погашению обязательств, срок выплаты по которым наступил.

Многочисленность долговых обязательств РФ обусловливает необходимость их классификации. Долговые обязательства РФ могут существовать в форме:

1. кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени РФ как заемщика с кредитными организациями, иностранными государствами, иностранными юридическими лицами и международными финансовыми организациями;
2. государственных займов, осуществленных от имени РФ;
3. бюджетных кредитов, привлеченных в федеральный бюджет из других бюджетов бюджетной системы РФ;
4. государственных гарантий РФ;

• иных долговых обязательств, отнесенных в соответствии с законодательством РФ на государственный долг РФ.

Государственный долг классифицируется следующим образом:

1. по срочности — краткосрочные (до одного года); среднесрочные (свыше одного года до пяти лет); долгосрочные (от пяти до 30 лет);
2. статусу — федеральный долг (государственный долг РФ), государственный субъектный долг (государственный долг субъекта РФ) и муниципальный долг (долг муниципального образования);
3. в зависимости от вида валюты — внутренний долг (выражаемый в валюте РФ) и внешний долг (выражаемый в иностранной валюте).
4. Государственный внутренний долг РФ включает в себя основную номинальную сумму долга по государственным ценным бумагам РФ, объем основного долга по кредитам, предоставленным РФ, объем основного долга бюджетным кредитам, полученным Российской Федерацией от бюджетов других уровней, объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, объем иных долговых обязательств РФ в валюте РФ. Значение внутреннего долга в социально-экономическом развитии страны резко возрастает. Если в 1992 г. его объем составлял всего 10 млн. руб., то на 1 января 2007 г. — уже 1028 млрд. руб., а к 2010 г.достигнет 2,5 трлн. руб.1
5. Государственный внешний долг РФ состоит из номинальной суммы долга по государственным ценным бумагам РФ, объема обязательств по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и объема основного долга по полученным Российской Федерацией кредитам правительств иностранных государств, кредитных организаций, фирм и международных финансовых организаций в иностранной валюте. Своего максимального объема внешний долг России достиг в 90-е годы прошлого столетия. В настоящее время он составляет не более 3% внутреннего валового продукта страны.
6. Государственный долг субъекта РФ представляет совокупность долговых обязательств субъекта РФ, полностью и без условий обеспечивается всем находящимся в собственности субъекта РФ имуществом, составляющим казну субъекта РФ.

Долговые обязательства субъекта РФ существуют в форме:

1. государственных ценных бумаг субъектов РФ;
2. бюджетных кредитов, привлеченных в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы РФ;
3. кредитов, полученных субъектом РФ от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций;
4. государственных гарантий субъекта РФ.

При этом долговые обязательства субъекта РФ не могут существовать в иных формах, за исключением вышеназванных.

4. Внутренний долг субъекта РФ включает в себя номинальную сумму долга по государственным ценным бумагам субъектов РФ, объем основного долга по кредитам и объем обязательств по государственным гарантиям, полученным субъектом РФ, объем основного долга по бюджетным кредитам, предоставленным субъекту РФ от других бюджетов, объем обязательств субъекта РФ перед Российской Федерацией, возникающих в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов; а также объем иных непогашенных долговых обязательств субъекта РФ, выраженных в валюте РФ.

5. Внешний долг субъекта РФ включает в себя номинальную сумму долга по государственным ценным бумагам субъекта РФ, объем основного долга по кредитам, полученным субъектом РФ, объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом РФ, а также объем иных непогашенных долговых обязательств субъекта РФ, выраженных в иностранной валюте.

Законодательные органы субъекта РФ и органы исполнительной власти субъекта РФ используют все полномочия по формированию доходов бюджета субъекта РФ для погашения своих долговых обязательств и обслуживания долга.

6. Муниципальный долг представляет собой совокупность всех долговых обязательств муниципального образования, которые полностью и без условий обеспечиваются всем муниципальным имуществом, составляющим муниципальную казну.

Долговые обязательства муниципального образования в соответствии со ст. 100 Бюджетного кодекса РФ могут существовать в форме кредитных соглашений, осуществляемых путем выпуска муниципальных ценных бумаг, бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы РФ и договоров о предоставлении муниципальных гарантий. Существование иных форм долговых обязательств муниципального образования не допускается. Долговые обязательства муниципального образования могут быть краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти до 10 лет включительно).

Муниципальный долг включает в себя номинальную сумму долга по муниципальным ценным бумагам, объем основного долга по кредитам и объем обязательств по муниципальным гарантиям, полученным муниципальным образованием, объем основного долга по бюджетным кредитам от других бюджетов, а также объем иных непогашенных долговых обязательств муниципального образования. Органы местного самоуправления используют все полномочия по формированию доходов местного бюджета для погашения своих долговых обязательств и обслуживания долга. Долговое обязательство (гарантия) РФ, субъекта РФ, муниципального образования, выраженное в валюте и не предъявленное к погашению в течение трех лет с даты, следующей за датой погашения, или если истек срок погашения, считается прекращенным и списывается с внутреннего долга РФ, субъекта РФ, муниципального образования, если иное не предусмотрено соответствующими законами.

***Управление государственным и муниципальным долгом***

В проведении эффективной финансовой политики в области государственного и муниципального долга особое значение обретает управление государственным и муниципальным долгом.

Под управлением государственным (муниципальным) долгом понимается совокупность мероприятий государства (органов местного самоуправления) по установлению предельных объемов заимствований и разных видов долга, разработке программ по погашению займов и организации выплат денежных средств по ним, проведению изменений условий и сроков ранее выпущенных займов, а также по размещению новых долговых обязательств. В числе таких финансовых мероприятий в мировой практике наиболее распространены следующие:

1. рефинансирование — выпуск новых займов для покрытия ранее выпущенных долговых обязательств;
2. конверсия — изменение размера доходности займа (как в сторону снижения, так и в сторону повышения процентной ставки дохода);
3. консолидация — изменение сроков действия ранее выпущенных займов (изменение условий выпущенного в обращение займа не допускается, поэтому при необходимости консолидации ее можно осуществить только по согласованию с кредиторами, т.е. с юридическими и физическими лицами, являющимися правообладателями государственных и муниципальных облигаций);
4. новация — прекращение обязательства по соглашению сторон о замене первоначального обязательства, существовавшего между ними, другим обязательством между теми же лицами, предусматривающим иной предмет или способ исполнения;

• унифицирование — обмен нескольких ранее выпущенных займов на один новый; аннулирование государственного внутреннего долга, т.е. полный отказ от долговых обязательств (как правило, при управлении внутренним долгом это является крайней мерой). При финансовом кризисе возникает необходимость в реструктуризации долга.

В соответствии со ст. 105 Бюджетного кодекса РФ под реструктуризацией долга понимается прекращение долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований (принятие на себя других долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий их обслуживания и погашения.

Реструктуризация долга может осуществляться с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга. При этом сумма погашения основного долга за счет его реструктуризации не включается в объем обслуживания долгового обязательства в текущем году.

Управление внутренним государственным долгом РФ является прерогативой Правительства РФ. Управление государственным долгом субъектов РФ осуществляется органом исполнительной власти субъектов РФ. Управление муниципальным долгом осуществляется уполномоченным органом местного самоуправления.

Российская Федерация не несет ответственности по долговым обязательствам субъектов РФ и муниципальных образований, кроме случаев, когда эти обязательства были гарантированы Российской Федерацией. Аналогично субъекты РФ и муниципальные образования не отвечают по долговым обязательствам друг, друга, если указанные обязательства не были гарантированы ими, а также по долговым обязательствам РФ.

Государственные и муниципальные внутренние заимствования привлекаются для покрытия дефицитов соответствующих бюджетов, а также для финансирования расходов соответствующих бюджетов в пределах расходов на погашение государственных и муниципальных долговых обязательств.

Правом осуществления государственных внутренних заимствований и выдачи государственных гарантий от имени РФ обладает Правительство РФ либо уполномоченный Правительством РФ ответственный федеральный орган исполнительной власти.

От имени субъекта РФ право осуществления государственных внутренних заимствований и выдачи государственных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов) принадлежит единственному уполномоченному органу исполнительной власти субъекта РФ.

Правом осуществления муниципальных внутренних заимствований от имени муниципального образования и выдачи муниципальных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов) от имени муниципального образования обладает уполномоченный орган местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.

Начальным этапом управления внутреннего долга служит определение его предельных объемов. Так, законами о Федеральном бюджете на 2007 год, на 2008 год и на плановый период до 2009 и 2010 годов установлены верхние пределы государственного внутреннего долга РФ: на 1 января 2008 г. в сумме 1 363 млрд. руб., на 1 января 2009 г. в сумме 1 824,7 млрд. руб., на 1 января 2010 г. в сумме 2 275,7 млрд. руб. и на 1 января 2011 г. в сумме 2 856,8 млрд. руб.1 Тем самым за три года предусматривается двукратное увеличение внутреннего государственного долга РФ.

При этом Правительство РФ вправе осуществлять внутренние заимствования с превышением установленного верхнего предела государственного внутреннего долга РФ в целях замещения заимствований, если это снижает расходы на обслуживание государственного долга РФ.

Предельный объем государственного долга субъекта РФ, муниципального долга устанавливается законом о соответствующем бюджете по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом (каждым годом планового периода), и представляет собой расчетный показатель с указанием верхнего предела долга по государственным гарантиям субъекта РФ и муниципальным гарантиям. Представительный орган субъекта РФ, муниципального образования могут утвердить дополнительные ограничения по государственному долгу субъекта РФ, муниципальному долгу. Предельный объем долга субъекта РФ, муниципального образования — это объем долга субъекта РФ, муниципального образования, который не может быть превышен при исполнении бюджета.

Предельный объем долга субъекта РФ не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта РФ без учета объема безвозмездных поступлений. У субъекта РФ, в котором доля межбюджетных трансфертов (кроме субвенций) из федерального бюджета в течение двух из трех последних лет больше 60% собственных доходов консолидированного бюджета, предельный объем долга не может превышать 50% утвержденного годового объема доходов бюджета субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений.

Предельный объем муниципального долга устанавливается в размере не более годового объема доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. У муниципальных образований, в которых доля межбюджетных трансфертов из субъектного бюджета или поступлений налогов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних лет была больше 70% собственных доходов местных бюджетов, предельный объем муниципального долга не должен превышать 50% утвержденного годового объема доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налогов по дополнительным нормативам отчислений.

Превышение утвержденных ограничений является нарушением бюджетного законодательства РФ и влечет применение соответствующих мер принуждения.

***Программы государственных внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований***

Исходя из предельных объемов внутреннего долга, на основе перечня внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований на очередной финансовый год по видам заимствований, общего объема заимствований, направляемых на покрытие дефицита бюджета и погашение государственных, муниципальных долговых обязательств, формируются программы государственных внутренних заимствований РФ, субъектов РФ, муниципальных образований.

Программа государственных внутренних заимствований РФ на очередной финансовый год и плановый период представляет собой перечень внутренних заимствований РФ в виде разницы между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по каждому виду заимствований.

Программа государственных внутренних заимствований субъекта РФ, муниципальных заимствований на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) представляет собой перечень внутренних заимствований субъекта РФ, муниципального образования с указанием объема привлечения и объема средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по каждому виду заимствований. Предельный объем заимствований субъектов РФ, муниципальных заимствований не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств соответствующего бюджета.

При выпуске долговых обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований с обеспечением исполнения обязательств в виде обособленного имущества программа государственных внутренних соответствующих заимствований должна содержать количественные данные об эмиссии указанных обязательств, выраженные в валюте РФ, а также перечень имущества, которое может служить обеспечением исполнения этих обязательств в течение срока заимствования.

Программа заимствований подлежит утверждению представительным органом власти в виде приложения к проекту закона (решения) о бюджете. В обязательном порядке программа заимствований должна содержать в себе соглашения о займах, заключенные в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу в установленном порядке.

Осуществление государственных и муниципальных заимствований может происходить только в том случае, если в законе соответствующего уровня либо в решении органа местного самоуправления о бюджете утверждены размеры следующих параметров:

1. средств из источников финансирования дефицита бюджета, соответствующего ограничениям, установленным ст. 92, 92.1 Бюджетного кодекса РФ;
2. предела государственного или муниципального долга, соответствующего ограничениям, установленным Бюджетным кодексом РФ;
3. расходов на обслуживание соответствующего государственного или муниципального долга в текущем финансовом году.

Предельный объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ или муниципального долга, утвержденный законом (решением) о бюджете, не должен превышать 15% объема расходов бюджета соответствующего уровня, кроме расходов за счет субвенций. Если предельные размеры долга и погашений нарушаются, то новые заимствования возможны только в целях реструктуризации долга субъекта РФ или муниципального образования.

При неисполнении в установленный срок долговых обязательств образуется просроченная задолженность субъекта РФ, муниципального образования. Ее объем складывается из неисполненных долговых обязательств, срок исполнения которых наступил, включая объем обязательств по возврату займа, уплате процентов на сумму займа, сумму неустойки (штрафов, пеней) и процентов, начисленных за просрочку исполнения долговых обязательств, объем обязательств по исполнению государственных гарантий субъекта РФ, муниципальных гарантий и иных долговых обязательств субъекта РФ, муниципального образования.

Поступления в бюджет средств от заимствований и других долговых обязательств отражаются в бюджете как источники финансирования дефицита бюджета, а все расходы на обслуживание долговых обязательств, включая дисконт (или разницу между ценой размещения и ценой погашения (выкупа) по государственным или муниципальным ценным бумагам), отражаются в бюджете как расходы на обслуживание государственного или муниципального долга.

Доходы, полученные от размещения государственных или муниципальных ценных бумаг в сумме, превышающей номинальную стоимость, доходы, полученные в качестве накопленного купонного дохода, а также доходы, полученные в случае выкупа ценных бумаг по цене ниже цены размещения, относятся на уменьшение расходов на обслуживание государственного или муниципального долга. Погашение основной суммы долга, возникшего из государственных или муниципальных заимствований, учитывается в источниках финансирования дефицита бюджета путем уменьшения объема источников финансирования дефицита бюджета.

Внутренние заимствования РФ осуществляются путем выпуска государственных ценных бумаг. Правительство РФ в соответствии с верхним пределом государственного долга РФ устанавливает предельные объемы выпуска ценных бумаг РФ по номинальной стоимости. Предельные объемы выпуска государственных ценных бумаг субъекта РФ или муниципальных ценных бумаг по номинальной стоимости устанавливаются высшим исполнительным органом власти субъекта РФ, представительным органом муниципального образования в соответствии с верхним пределом государственного долга субъекта РФ, муниципального долга, утвержденных в соответствующем бюджете.

Условия эмиссии ценных бумаг субъекта РФ и муниципальных ценных бумаг подлежат обязательной регистрации в Министерстве финансов РФ.

***Государственные и муниципальные гарантии***

Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование имеют право предоставлять государственные и муниципальные гарантии. В соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ под указанными гарантиями признается способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого соответственно Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование, выступающие в роли гаранта, дают письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается государственная или муниципальная гарантия, обязательства перед третьими лицами полностью или частично. Несоблюдение письменной формы государственной или муниципальной гарантии влечет ее недействительность (ничтожность). Предоставление гарантий осуществляется по специальной программе гарантий РФ, субъекта РФ, муниципальных гарантий.

В законе о федеральном бюджете утверждаются верхний предел и программа гарантий. Так в законе «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» верхний предел государственного внутреннего долга по государственным гарантиям РФ в валюте РФ установлен: на 1 января 2009 г. в сумме 137,8 млрд. руб., на 1 января 2010 г. — в сумме 190,1 млрд. руб. и на 1 января 2011 г. — в сумме 232,5 млрд. руб.

Программа государственных гарантий РФ, субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте РФ представляет собой перечень подлежащих предоставлению и исполнению государственных гарантий РФ, субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте РФ с указанием:

1. общего объема гарантий;
2. цели гарантирования с указанием объема гарантии по каждой цели;
3. суммы каждой гарантии и наименования принципала по ней;
4. наличия или отсутствия права регрессного требования гаранта к принципалу;
5. общего объема бюджетных ассигнований, необходимого для исполнения гарантий по возможным гарантийным случаям.

Государственные и муниципальные гарантии должны содержать:

1. наименование гаранта (РФ, субъект РФ, муниципальное образование) и наименование органа, выдавшего гарантию от имени гаранта;
2. обязательство, в обеспечение которого выдается гарантия;
3. объем обязательств гаранта по гарантии и предельная сумма гарантии;
4. определение гарантийного случая;
5. наименование принципала;
6. безотзывность гарантии или условия ее отзыва;
7. основания для выдачи гарантии;
8. вступление в силу (дата выдачи) гарантии;
9. срок действия гарантии;
10. порядок исполнения гарантом обязательств по гарантии;
11. порядок и условия сокращения предельной суммы гарантии при исполнении гарантии и (или) исполнении обязательств принципала, обеспеченных гарантией;
12. наличие (отсутствие) права требования гаранта к принципалу о возмещении сумм, уплаченных гарантом бенефициару по государственной или муниципальной гарантии;
13. иные сведения, определенные Бюджетным кодексом, правовыми актами гаранта, актами органа, выдающего гарантию от имени гаранта.

В программе государственных гарантий должна быть отдельно предусмотрена каждая гарантия (с указанием принципала по каждой гарантии), величина которой превышает: 1 млрд. руб. — для государственных гарантий РФ; 10 млн. руб. — для государственных гарантий субъекта РФ; 100 тыс. руб. — для муниципальных гарантий. Данные гарантии реализуются при условии их утверждения в составе соответственных программ государственных гарантий РФ, государственных гарантий субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте РФ.

Заимствования субъектов РФ и муниципальных образований в иностранной валюте, предоставление гарантий субъектов РФ и муниципальных образований в обеспечение обязательств, возникающих в иностранной валюте, а также гарантий в иностранной валюте, за исключением случаев, установленных законодательством, не допускаются.

Гарант по государственной или муниципальной гарантии несет субсидиарную ответственность дополнительно к ответственности должника по гарантированному им обязательству. Предусмотренное государственной или муниципальной гарантией обязательство гаранта перед третьим лицом ограничивается уплатой суммы, соответствующей объему обязательств по гарантии. Гарант, исполнивший обязательство получателя гарантии, имеет право потребовать от последнего возмещения сумм, уплаченных третьему лицу по государственной или муниципальной гарантии, в полном объеме в порядке, предусмотренном гражданским законодательством РФ.

Исполнение государственных и муниципальных гарантий подлежит отражению в составе расходов бюджетов как предоставление кредитов. За исключением случаев, когда платежи в качестве гаранта порождают эквивалентные требования со стороны гаранта к должнику, не исполнившему обязательство, исполнение государственных и муниципальных гарантий учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета.

Вся сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в валюте РФ включается в состав гocyдарственного внутреннего долга РФ как вид долгового обязательства. Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в иностранной валюте включается в состав государственного внешнего долга РФ как вид долгового обязательства. По ходу исполнения получателем государственной гарантии РФ своих обязательств перед третьим лицом происходит сокращение внешнего либо внутреннего государственного долга РФ на соответствующую сумму, что находит отражение в отчете об исполнении бюджета.

Государственные гарантии субъектов РФ и муниципальные гарантии выдаются субъектам РФ, муниципальным образованиям и юридическим лицам для обеспечения исполнения их обязательств перед третьими лицами. В договоре о предоставлении соответствующей гарантии должно быть указано обязательство, которое ею обеспечивается.

Общая сумма предоставленных гарантий включается в состав долга субъекта РФ, муниципального долга как вид долгового обязательства. При исполнении получателем гарантии своих обязательств перед третьим лицом на соответствующую сумму сокращается долг субъекта РФ, муниципальный долг, что отражается в отчете об исполнении бюджета. В случае предоставления государственной или муниципальной гарантии соответствующий финансовый орган обязан провести проверку финансового состояния получателя указанной гарантии.

Бюджетные учреждения не имеют права получать кредиты у кредитных организаций и других физических и юридических лиц, за исключением ссуд из бюджетов и государственных внебюджетных фондов.

Государственные и муниципальные унитарные предприятия должны в обязательном порядке регистрировать свои заимствования у третьих лиц в соответствующем финансовом органе. Ведением реестра задолженности государственных и муниципальных унитарных предприятий занимается орган, исполняющий бюджет.

Затраты, связанные с размещением, выплатой доходов и погашением долговых обязательств РФ, осуществляются за счет средств федерального бюджета.

Обслуживание государственного внутреннего долга РФ входит в обязанности Банка России и его учреждений, если иное не предусмотрено Правительством РФ, путем осуществления операций по размещению долговых обязательств РФ, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме. Функции генерального агента (агента) по обслуживанию государственного внутреннего долга осуществляются Банком России на безвозмездной основе. При этом оплата услуг агентов по размещению и обслуживанию государственного долга осуществляется в пределах норм, утверждаемых Правительством РФ, за счет средств федерального бюджета, выделенных на обслуживание государственного долга.

В настоящее время в РФ действует единая система учета и регистрации заимствований, согласно которой учет и регистрация государственных долговых обязательств РФ осуществляются в государственных долговых книгах долга РФ, учет и регистрация государственных долговых обязательств субъекта РФ — в долговой книге субъекта РФ, учет и регистрация муниципальных долговых обязательств — в муниципальной долговой книге муниципального образования.

Долговые книги ведутся соответственно Министерством финансов РФ, финансовым органом субъекта РФ, муниципального образования. Информация о долговых обязательствах муниципального образования, отраженных в муниципальной долговой книге, передается в финансовый орган соответствующего субъекта РФ, а информация о долговых обязательствах субъекта РФ и муниципальных образований данного субъекте РФ подлежит передаче Министерству финансов РФ. Объем передаваемой информации, порядок и сроки ее передачи устанавливаются Министерством финансов РФ.

***Внешний государственный долг***

В экономической и правовой литературе внешний государственный долг традиционно считается одной из форм финансирования бюджетного дефицита. Однако практика мировой и отечественной бюджетной деятельности в последние пять лет свидетельствует о более широких возможностях функционального назначения внешних заимствований. Так, при профиците Федерального бюджета в последние 8 лет в 10—20% РФ осуществляла значительные внешние займы, используемые не на потребление, а инновационные проекты и развитие производства. Новые условия международного и внутреннего развития диктуют необходимость радикального совершенствования управления внешним государственным долгом, что невозможно без изменения правового обеспечения.

Согласно Бюджетному кодексу РФ, государственные внешние заимствования РФ используются для покрытия дефицита федерального бюджета, а также для погашения государственных долговых обязательств РФ. Государственные внешние заимствования влекут возникновение государственного внешнего долга — накопленной задолженности РФ в иностранной валюте. В состав государственного внешнего долга РФ включают объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, а также объем основного долга по полученным Российской Федерацией кредитам правительств иностранных государств, кредитных организаций, фирм и международных финансовых организаций.

Управление внешним государственным долгом России от имени РФ является прерогативой Правительства РФ, которое вправе осуществлять государственные внешние заимствования РФ и заключать договоры о предоставлении государственных гарантий для привлечения внешних кредитов (займов) от имени РФ.

Министерство финансов РФ выступает в качестве представителя Правительства РФ при согласовании основных принципов урегулирования взаимных финансовых требований между Российской Федерацией и иностранными государствами; разрабатывает и согласовывает с заинтересованными ведомствами межправительственные соглашения по урегулированию долговых обязательств бывшего СССР и РФ; подготавливает документацию, аргументирующую позицию Правительства РФ по всем ранее принятым Правительством бывшего СССР соглашениям со странами-кредиторами; взаимодействует с Внешэкономбанком по вопросам выверки остатков по счетам, на которых учитываются задолженности.

При реализации подписанных межправительственных соглашений Минфин России осуществляет прямые перечисления денежных средств в установленные межправительственными соглашениями сроки либо финансирует за счет средств федерального бюджета товарные поставки для погашения долговых обязательств, заключая соглашения по финансированию производства и поставок продукции с российскими производителями либо осуществляя взаимозачеты.

В настоящее время весь государственный внешний долг по причине своего образования подразделяется на две категории:

1. займы РФ после 1991 г.;
2. задолженность СССР, взятая на себя Правительством России.  
   По официальным данным, признанный Россией советский долг

составил в 1991 г. 95,1 млрд. долл.

Вопросы принятия Россией на себя обязательств по внешнему долгу бывшего СССР в настоящее время вызывают серьезные дискуссии, прежде всего в части долга странам СЭВ. Так, в рамках СЭВ цены на готовые изделия были завышены, а на сырье по политическим соображениям — занижены. В 2000 г. доля задолженности бывшего СССР в общей внешней задолженности РФ составила более 60%, 118,7 (СССР) и 177,6 млрд. долл. (общая) соответственно.

На рубеже XXI в. Россия относилась к странам со средним уровнем внешнего долга, уступая место США, Германии и др. Анализируя причины значительной задолженности РФ, отметим потребности депрессивной экономики, нерациональное и бесконтрольное использование внешних заимствований и, как следствие, отсутствие источников ее погашения, просчеты экономической политики и т.д.

Значительные объемы государственной задолженности породили определенные трудности в обслуживании долга в соответствии с условиями, предусмотренными прежними договорами, возникла необходимость реструктуризации долговых обязательств по внешней задолженности. Реструктуризация государственного внешнего долга — это прекращение долговых обязательств, составляющих государственный внешний долг, с параллельной заменой указанных обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств. Реструктуризация долговых обязательств имеет форму соглашения между сторонами, которое может, например, содержать пролонгацию периода выплаты долга либо его частичное списание. Если сумма расходов на обслуживание реструктурируемого долга входит в общий объем реструктурируемых обязательств, то она не включается в объем расходов на обслуживание долгового обязательства в текущем году.

В последние пять лет на фоне стабильного роста макроэкономических показателей развития РФ объем внешнего долга неуклонно снижается. На 1 августа 2007 г. он уменьшился до 47,8 млрд. долл., или 3% ВВП (см. табл. 9.1). Законом о федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов верхний предел государственного внешнего долга РФ предусматривается на 1 января 2009 г. в сумме 43,3 млрд. долларов (или 32,1 млрд. евро); на 1 января 2010 г. в сумме 43,9 млрд. долларов (или 32,3 млрд. евро) и на 1 января 2011 г. в сумме 45,0 млрд. долларов (или 33,0 млрд. евро), что свидетельствует о переходе к стабильности объема внешнего долга страны при уменьшении его доли во внутреннем валовом продукте.

Таблица 9.1.

Государственный внешний долг Российской Федерации, млрд. долл. США

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Государственный внешний долг Российской Федерации, млрд. долл. США1 | | |
| Категории внешнего долга | На 1.01.07 | На 1.08.07 |
| Государственный внешний долг РФ | 52,0 | 47,8 |
| Задолженность странам—участницам Парижского клуба | 3,1 | 2,4 |
| Задолженность странам, не вошедшим в Парижский клуб | 3,3 | 3,0 |
| Задолженность бывшим странам СЭВ | 1,9 | 1,9 |
| Коммерческая задолженность | 0,8 | 0,8 |
| Задолженность международным финансовым организациям | 5,5 | 5,2 |
| Еврооблигационные займы | 31,9 | 29,0 |
| ОВГВЗ | 4,9 | 4,9 |
| Предоставление гарантий РФ в иностранной валюте | 1,2 | 1,5 |

Ежегодно в федеральном законе о федеральном бюджете утверждаются предельные объемы государственного внешнего долга и пределы внешних займов РФ с разбивкой долга по формам обеспечения обязательств. В целом бюджетная политика, проводимая Правительством РФ в последние пять лет, направлена на максимальную концентрацию финансовых ресурсов на уровне федерального бюджета для обслуживания и погашения государственного долга. Проводя такую политику. Правительство РФ достигло больших успехов в сбалансированности доходной и расходной частей федерального бюджета при активизации экономических процессов.

Важным условием при определении предельного объема государственных внешних заимствований РФ является то, что он не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и погашению государственного внешнего долга РФ.

Одной из функций Правительства РФ в лице Минфина России является осуществление мероприятий по совершенствованию структуры государственного внешнего долга и оптимизации расходов по его обслуживанию в порядке, установленном федеральными законами.

Если Правительство реструктурирует государственный внешний долг таким образом, что это приводит к снижению расходов на его обслуживание в рамках установленного предельного объема государственного внешнего долга, то оно вправе привлекать внешние заимствования в объеме свыше установленного федеральным законом о бюджете на очередной финансовый год предельного объема государственных внешних заимствований.

Правительство РФ с целью снижения издержек по обслуживанию государственного долга в рамках установленного законом о федеральном бюджете объема государственного долга (суммы внутреннего и внешнего долга) имеет право проводить внутренние (внешние) заимствования с превышением установленного законом о федеральном бюджете предельного объема государственного внутреннего (внешнего) долга вместо внешних заимствований, если иной порядок реструктуризации не предусмотрен законом о федеральном бюджете.

Аналогично подлежит определению предельный объем государственного долга субъекта РФ, который определяется в законе о бюджете соответствующего субъекта РФ. Предельный объем государственного долга субъекта РФ не должен превышать объем доходов соответствующего регионального бюджета без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

Привлечение внешних займов происходит на основе программ внешних заимствований РФ, субъектов РФ, программ гарантий РФ, субъектов РФ в иностранной валюте.

Программа государственных внешних заимствований РФ представляет собой перечень внешних заимствований РФ на очередной финансовый год и плановый период по видам заимствований с отражением разницы между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на погашение основного долга по каждому виду долгового обязательства. Перечень внешних заимствований дается с разделением на несвязанные (финансовые) и целевые иностранные заимствования с указанием:

1. для несвязанных заимствований: источника привлечения, суммы заимствования, срока погашения;
2. для целевых иностранных заимствований: конечного получателя, цели заимствования и направления использования, источника заимствования, суммы заимствования, срока погашения, гарантий третьих лиц по возврату средств в федеральный бюджет конечным заемщиком, оценки объема использованных средств до начала очередного финансового года, прогноза объема использования средств в очередном финансовом году.

Займы и государственные гарантии, величина которых превышает сумму, эквивалентную 10 млн. долл. США, на весь срок займа предусматриваются отдельно и подлежат реализации только при утверждении их в составе программы государственных внешних заимствований РФ Федеральным Собранием РФ.

В процессе проведения реструктуризации государственного внешнего долга РФ, имеющей целью снижение издержек по его обслуживанию в рамках установленного предельного объема государственного внешнего долга РФ, Правительство РФ вправе прибегнуть к использованию несвязанных (финансовых) государственных внешних заимствований, не включенных в программу внешних заимствований на соответствующий год.

Кроме перечня внешних заимствований РФ на текущий финансовый год указанная программа в обязательном порядке должна содержать соглашения о займах, заключенных в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу в установленном порядке.

В законе о федеральном бюджете устанавливается верхний предел государственных гарантий в иностранной валюте и принимается программа государственных гарантий РФ в иностранной валюте, которая представляет собой перечень подлежащих предоставлению и исполнению государственных гарантий РФ в иностранной валюте на очередной финансовый год и плановый период с указанием:

1. общего объема гарантий;
2. цели гарантирования;
3. суммы каждой гарантии и наименования принципала;
4. валюты обязательств по гарантии;
5. наличия или отсутствия права регрессного требования гаранта к принципалу;
6. объема бюджетных ассигнований в очередном финансовом году на исполнение гарантий по возможным гарантийным случаям.

Бюджетным кодексом устанавливаются правила заимствований и гарантий субъектов РФ, муниципальных образований в иностранной валюте. Порядок осуществления внешних заимствований субъектов РФ (за исключением внешних облигационных займов) устанавливается Правительством РФ. Субъекты РФ и муниципальные образования вправе осуществлять заимствования у РФ в иностранной валюте, предоставлять РФ гарантии в иностранной валюте исключительно в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований).

Программа государственных внешних заимствований субъекта РФ представляет собой перечень внешних заимствований субъекта РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

В ней определяются:

1. предельный объем внешних заимствований субъекта РФ;
2. перечень, объемы и сроки погашения внешних заимствований субъекта РФ.

Обязательным условием подписания договоров о государственных внешних заимствованиях, требующих увеличения предельных заимствований, за исключением договоров по реструктуризации долга, ведущих к снижению издержек по его обслуживанию, является внесение соответствующих изменений в закон о федеральном бюджете.

В ряде случаев договоры о государственных внешних заимствованиях РФ, предоставлении гарантий по внешним займам подлежат ратификации обеими палатами Федерального Собрания. Ратификация договора означает выражение согласия РФ на обязательность для нее международного договора. В соответствии с Конституцией РФ ратификация международных договоров осуществляется в форме федерального закона, который после его принятия Федеральным Собранием РФ направляется на подпись Президенту РФ и подлежит дальнейшему обнародованию в соответствии с нормами действующего законодательства.

Договоры о государственных внешних заимствованиях РФ подлежат ратификации в следующих случаях:

1. если предусмотренные этими договорами займы (гарантии) не включены в программу государственных внешних заимствований РФ или в программу государственных гарантий РФ в иностранной валюте и (или) привлекаемые финансовые средства превышают сумму в 10 млн. долларов США, а предоставляемые гарантии превышают сумму в 50 млн. долларов США, на весь срок займа или гарантии;
2. если исполнение договоров приводит к превышению верхнего предела государственного внешнего долга;

• по другим основаниям, предусмотренным законодательством РФ.

Необходимость обязательной ратификации не распространяется на договоры о реструктуризации внешнего долга, цель которых — снижение затрат на обслуживание долговых обязательств. Управление государственным внешним долгом является важной частью бюджетной политики РФ, способной повлиять на ход и качество экономического роста. Основная проблема в процессе управления государственным внешним долгом на настоящий момент — отсутствие определенной концепции в решении этого вопроса. Важно определить связь между управлением внешним долгом и денежно-кредитной и валютной политикой, место внешнего долга в системе государственных финансов и его связь с внутренним долгом. В процессе разработке концепции управления внешним долгом необходимо учитывать тот факт, что погашение старых обязательств за счет привлечения новых может привести к достаточно опасным последствиям.

При формировании единой концепции регулирования внешнего долга важно также понимать, что неоправданное увеличение размеров внешней задолженности может стать серьезным препятствием на пути экономических преобразований. Целесообразно ввести законодательное принятие решений о списании задолженности стран-дебиторов в сумме, превышающей 10 млн. долл.

государство долг бюджет образование

**Список литературы**

1. Селин В.С. «Реформа местного самоуправления и её финансовое обеспечение», // «Финансы». 2005, №9, с. 13;
2. Хулхачиев Б.В. «Финансовый риск России как механизм привлечение инвестиций», // «Финансы». 2005, №1, с. 12;
3. Чернявский А.В., Вартапетов К.С. «Подготовка бюджетов поселений на 2006 год: проблемы и пути решения», // «Финансы». 2005, №7, с. 11;
4. Швецов Ю.Г., Бутакова О.В. «Финансовая помощь как основа системы бюджетного регулирования», // «Финансы». 2005, №12, с. 11;
5. Шишкин А.Г., Тюкменов Р.С. «У каждого поселения бюджет должен быть сбалансированным», // «Финансы». 2005, №10, с. 12;
6. Жуков А.Г. «Учет бюджетных обязательств в условиях совершенствования бюджетного процесса», // «Финансы». 2005, №6, с. 26;
7. Максимов А.В. «Альтернативная схема исполнения муниципального бюджета органами ФК: опыт, внедрение и отличительные особенности», // «Финансы». 2005, №2, с. 17;
8. Тимирханова Л.Р. «Новый порядок финансирования расходов федерального бюджета», // «Финансы». 2005, №7, с. 22;
9. Чениб Р.Ш. «Об эффективности использования средств высокодотационных бюджетов», // «Финансы». 2005, №11, с. 32;