Введение

Правовое регулирование государственных займов - одна из наиболее актуальных и сложных проблем для современной экономики. Займы в настоящее время остается одной из наиболее острых проблем, сдерживающих социально-экономический рост страны.

Государственный заем, являясь составной частью финансовой системы любого государства, активно используется им в целях сбалансированности бюджетно-финансовой и денежно-кредитной политики. Представляя собой одну из форм мобилизации финансовых ресурсов, заем играет двоякую роль. Во-первых, в отношениях по государственному долгу он ориентирован на формирование дополнительных денежных средств в целях финансирования основных функций государства, во-вторых, в отношениях по государственному кредитованию он направлен на распределение имеющихся денежных средств для финансирования отдельных направлений государственной деятельности.

Особое значение в современных условиях приобретает вопрос об источниках финансирования государственной деятельности. Одним из таких источников, наряду с налогами и иными доходами, являются государственные заимствования. Государственные заимствования являются важнейшим инструментом экономической политики государства, формирующим государственный долг.

В современный период, когда у Республики Беларусь сохраняется значительный по объему государственный долг не вызывает сомнений, что он нуждается в организации, упорядочении, регулировании со стороны государства в целях поддержания его объема на безопасном для государства уровне, обеспечения исполнения обязательств в полном объеме, а также оптимизации стоимости обслуживания государственного долга. Необходимо отметить, что сложившаяся организационно-функциональная структура управленческого цикла в области долговой политики государства получила юридическое оформление. Однако названная система не лишена недостатков в финансово-правовом аспекте. Все это придает особую значимость правовой оценке названной проблемы.

Правовое регулирование государственных займов

Право осуществлять государственные заимствования принадлежит Республике Беларусь, Правительству Республики Беларусь и резидентам Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь. От имени Республики Беларусь государственные заимствования осуществляет Правительство Республики Беларусь. Государственные заимствования осуществляются в пределах лимитов внутреннего государственного долга и внешнего государственного долга, установленных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год. Привлечение внутренних государственных займов осуществляется Правительством Республики Беларусь либо по его поручению Министерством финансов. Привлечение внешних государственных займов от имени Республики Беларусь осуществляется Правительством Республики Беларусь по решению Президента Республики Беларусь. Объем государственных заимствований не должен превышать объема капитальных расходов бюджета в соответствующем финансовом году.

Осуществление заимствований местными бюджетами допускается только в формах бюджетных кредитов из вышестоящих бюджетов и займов, осуществленных путем выпуска ценных бумаг. Предоставление банками кредитов местным исполнительным и распорядительным органам не допускается.

Государственные займы представляют собой форму добровольного привлечения во временное пользование государства денежных средств населения с обязательством возврата их в установленные сроки и уплаты владельцам облигаций займа определённого дохода.

Общая сумма обязательств государства по займам называется государственным долгом.

В зависимости от срока погашения выделяют основной и текущий государственный долг. Основной государственный долг – это вся сумма задолженности государства, по которой не наступил срок платежа. Текущий государственный долг – это задолженность государства по обязательствам, по которым наступил срок платежа.

Государственные займы бывают внутренние и внешние.

Внутренний государственный заем образует суммарные денежные обязательства Правительства перед юридическими и физическими лицами на территории Республики Беларусь.

Виды внутренних государственных займов:

1. Займы Правительства у Национального Банка;
2. Выпуск государственных ценных бумаг;
3. Вклады населения в АСБ «Беларусбанк».

В настоящее время структура рынка государственных ценных бумаг представлена следующим образом:

* Государственные краткосрочные облигации (ГКО);
* Долгосрочные государственные облигации (ДГО);
* Государственные долгосрочные облигации с купонным доходом (ГДО).

Национальный банк выполняет функции центрального депозитария и осуществляет контроль за учётом находящихся в обращении облигаций. Контроль за операциями с облигациями осуществляет Комитет по ценным бумагам при Совете Министров Республики Беларусь и Национальный банк согласно законодательству.

Национальный банк и инвесторы имеют право совершать сделки по купле-продаже облигаций на рынке ценных бумаг в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Министерство финансов не имеет права участвовать в обращении с облигациями.

Обслуживание и погашение внутреннего государственного долга, кроме долга органов местного управления и самоуправления и кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь, осуществляются Министерством финансов за счет средств республиканского бюджета. Обслуживание и погашение кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь и местных исполнительных и распорядительных органов резидентам Республики Беларусь, осуществляются резидентами Республики Беларусь за счет собственных средств. В случае неисполнения заемщиком обязательств платежи осуществляются в порядке, предусмотренном законодательством. Обслуживание и погашение долга органов местного управления и самоуправления, кроме кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии местных исполнительных и распорядительных органов резидентам Республики Беларусь, осуществляются местными исполнительными и распорядительными органами за счет средств соответствующих местных бюджетов.

Учет внутреннего государственного долга осуществляется Министерством финансов посредством ведения реестра внутреннего государственного долга, в том числе реестра долга органов местного управления и самоуправления. Местные исполнительные и распорядительные органы ведут учет долга органов местного управления и самоуправления и представляют в Министерство финансов необходимые сведения для ведения реестра долга органов местного управления и самоуправления в порядке, установленном Министерством финансов.

Местные исполнительные и распорядительные органы не несут ответственности по долгам других местных исполнительных и распорядительных органов.

Органы местного управления и самоуправления несут безусловные обязательства по обслуживанию и погашению долга органов местного управления и самоуправления. Долг органов местного управления и самоуправления полностью обеспечивается средствами соответствующего местного бюджета и иным имуществом, находящимся в собственности административно-территориальной единицы.

Внешний (международный) государственный кредит представляет собой совокупность отношений, в которых государство выступает на мировом финансовом рынке в качестве заемщика, кредитора или гаранта. Эти отношения принимают форму внешних государственных займов, которые предоставляются на условиях возвратности, срочности и платности, как и внутренние займы. Сумма полученных внешних займов с начисленными процентами включается в государственный долг страны.

Отличительные черты внешних займов:

- кредитор - иностранное государство, международная организация и нерезидент Республики Беларусь, представительства иностранных государств, находящиеся в Республике Беларусь, нерезиденты Республики Беларусь, находящиеся на ее территории.

- заемщики (должники) - Республики Беларусь, юридические лица, представительства Республики Беларусь, находящиеся за пределами Республики Беларусь, представительства резидентов Республики Беларусь, находящиеся за пределами Республики Беларусь.

- по некоторым внешним займам нерезидентов Республики Беларусь гарантом от имени Республики Беларусь выступает Правительство Республики Беларусь в таком случае оно несет субсидиарную ответственность перед иностранным кредитором за неисполнение должником - резидентом Республики Беларусь обязательств по заключению этим резидентом внешнего займа.

- решение по обслуживанию внешних государственных займов принимает Правительство Республики Беларусь, которым устанавливается банк-агент по обслуживанию государственного внешнего займа.

Государственный займ является важнейшим источником покрытия бюджетного дефицита. Кроме того, целями займов являются:

1. пополнение валютных резервов Республики Беларусь;
2. решение острых социальных и экономических проблем, ликвидация последствий стихийных бедствий;
3. реализация инвестиционных проектов и государственных программ;
4. поддержка экономических реформ;
5. импорт сырья, энергоресурсов и других необходимых продуктов и товаров в случаях критических положений в обеспечении ими республики.

Решение о привлечении внешних государственных займов от имени Республики Беларусь принимает Президент Республики Беларусь; Правительство республики, а решение о привлечении таких займов для пополнения валютных резервов - совместно Правительством и Национальным банком; решение о предоставлении государственных гарантий по внешним займам резидентов принимается Правительством Республики Беларусь.

Обслуживание внешних государственных займов, используемых на формирование валютных резервов, осуществляется Национальным банком. Министерство финансов, в свою очередь, обслуживает некоторые государственные займы в пределах сумм, предусмотренных для этих целей в очередном законе о бюджете.

Юридические лица, получившие средства по внешним государственным займам, несут ответственность за исполнение обязательств по ним в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, ответственность за нарушение порядка предоставления, привлечения и использования заемных средств регулируется Кодексом Республики Беларусь от 21.04.2003 «Об административных правонарушениях».

Статьей 11.17 предусмотрены такие правонарушения, как нарушение установленного порядка привлечения и использования средств, полученных по внешнему государственному займу; неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по расчетам за средства, полученные по внешнему государственному займу; нарушение должностным лицом государственной организации или хозяйственного общества с долей государства в уставном фонде установленного законодательными актами порядка предоставления такими организациями денежных средств взаем;

Несоблюдение должностным лицом организации сроков возврата этой организацией денежных средств, предоставленных государственной организацией или хозяйственным обществом с долей государства в уставном фонде в установленном законодательными актами порядке, и (или) их использование на цели, не предусмотренные в договоре займа. В денежном эквиваленте ответственность наступает в размере от десяти до пятидесяти базовых величин.

Должностные лица привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Республики Беларусь за нарушение порядка привлечения и реализации заемных средств, их нецелевое использование, неиспользование или ненадлежащее исполнение обязательств по расчетам за указанные средства.

Обслуживание и погашение кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь и местных исполнительных и распорядительных органов резидентам Республики Беларусь, осуществляются резидентами Республики Беларусь за счет собственных средств. В случае неисполнения заемщиком обязательств платежи осуществляются в порядке, предусмотренном законодательством.

Обслуживание и погашение долга органов местного управления и самоуправления, кроме кредитов, выданных банками Республики Беларусь под гарантии местных исполнительных и распорядительных органов резидентам Республики Беларусь, осуществляются местными исполнительными и распорядительными органами за счет средств соответствующих местных бюджетов.

Гарантии Правительства Республики Беларусь по кредитам, выдаваемым банками Республики Беларусь, и внешним государственным займам предоставляются резидентам Республики Беларусь на платной основе Правительством Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

Общая сумма обязательств государства по займам называется государственным долгом.

В состав государственного долга Республики Беларусь входят долговые обязательства, которые могут существовать в форме:

1. кредитных соглашений и договоров, заключённых Республикой Беларусь с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями в пользу указанных кредитов;
2. государственных ценных бумаг, выпускаемых от имени Республики Беларусь;
3. договоров о предоставлении государственных гарантий Республики Беларусь, договоров поручительства Республики Беларусь по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;
4. соглашений и договоров, в том числе международных, заключённых от имени Республики Беларусь, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств Республики Беларусь прошлых лет.

Управление государственным долгом – это совокупность финансовых мероприятий государства и органов местного управления и самоуправления по погашению займов, организации выплат доходов по ним, а также по размещению долговых обязательств.

Методы управления государственным долгом:

* рефинансирование – погашение старой задолженности путём выпуска новых займов;
* конверсия – изменение размера доходности займа, т.е. снижение или повышение процентной ставки дохода;
* консолидация – увеличение срока действия уже выпущенных займов;
* унификация – объединение (обмен) нескольких ранее выпущенных займов в один новый;
* аннулирование долга (дефолт) – полный отказ от долговых обязательств;
* реструктуризация долга – погашение долговых обязательств с однородным осуществлением заимствований в объёмах погашенных долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков их погашения.

Заключение

Назначение государственного займа проявляется в первую очередь в том, что он является средством мобилизации в руках государства дополнительных финансовых ресурсов. В случае дефицитности государственного бюджета, дополнительно мобилизуемые финансовые ресурсы направляются на покрытие разницы между бюджетными расходами и доходами. При положительном бюджетном сальдо, мобилизуемые с помощью государственного кредита средства прямо используются для финансирования экономических и социальных программ. Это означает, что государственный заем, являясь средством увеличения финансовых возможностей государства, может выступать важным фактором ускорения социально-экономического развития страны.

Но оценивая финансовое значение внешнего государственного займа, не следует забывать, что мобилизуемые с его помощью государством средства являются антиципированными, т.е. взятыми вперед налогами. Необходимость погашения государственного долга требует изыскания дополнительных ресурсных поступлений в бюджет, а они могут быть получены (если не считать новых займов) только с помощью налогов. К тому же погашения долговых обязательств и уплата процентов по ним отвлекают часть бюджетных доходов от производительного использования, сокращает возможности наращивания производственного и интеллектуального потенциала общества.

Главных задач системы управления внешним долгом, являются: обеспечение национальной экономики республики внешними источниками финансирования, достаточными для ее оптимального развития, осуществление контроля за эффективным использованием этих средств и за тем, чтобы их объем находился в соответствии с реальными возможностями страны обслуживать свой внешний долг.

Используемые источники

Нормативные правовые акты

1.Конституция Республики Беларусь – от 15.03.1994г. №2875-XII (с изменениями и дополнениями, принятыми на Республиканских референдумах 24.11.1996, 17.10.2004 (Решение от 17.11.2004 №1)).

2.Бюджетный Кодекс Республики Беларусь – от 16.07.2008г. №412-З с изменениями и дополнениями по состоянию на 2010год.

3.Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях – от 21.04.2003г. с изменениями и дополнениями по состоянию на 2010год.

Литература

4.Бойко Т.С. – Финансовое право – Минск, 2006.

5.Круглов В.А., Орлова Е.И. – Финансовое право, ответы на экзаменационные вопросы – Минск, 2009.