РАЗДЕЛ I. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Гордеев В.В., Файберг Т.В.

Государственный долг субъекта Российской Федерации и причины его возникновения

ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет»
(Россия, Иркутск)

doi:10.18411/spc-22-07-2020-01

idsp: sciencepublic-22-07-2020-01

Аннотация

В статье с различных точек зрения раскрывается содержание понятия «государственный долг субъекта Федерации», уточняется его трактовка. Проанализированы и выделены основные причины возникновения государственных долгов на региональном уровне, как возможные к проявлению, так и существующие в данный момент.

Ключевые слова: государственный долг региона, государственный кредит, государственные займы.

В условиях перманентного реформирования финансовых отношений на фоне ухудшения финансового состояния экономики России актуальным вопросом остается управление государственным долгом субъекта Российской Федерации. Это обуславливает необходимость проведения исследования содержания понятия «государственный долг региона», а также причин его возникновения.

Как известно, основой финансовой системы страны являются государственные бюджеты всех уровней, обеспечивающие реализацию государством своих полномочий. На субфедеральном уровне бюджетные расходы, возникающие вследствие необходимости выполнения государственных функций и задач, зачастую превышают объемы собственных доходов регионов, что в условиях невозможности существенного их увеличения в большинстве субъектов Российской Федерации и ограниченности финансовой помощи федерального центра влечет за собой бюджетный дефицит и вызывает потребность в дополнительных финансовых ресурсах.

Данная потребность удовлетворяется посредством использования рыночных механизмов привлечения заемных средств — т. е. через применение региональными органами государственной власти пассивного государственного кредита.

Как экономическая категория, «государственный кредит представляет собой совокупность экономических отношений между экономическими субъектами (физическими и юридическими лицами, иностранными субъектами), с одной стороны, и государством (в лице его органов власти) — с другой, по поводу получения займов, предоставления ссуд или гарантийного обеспечения» [9, с. 255]. В указанных экономических отношениях государство выполняет функции кредитора, заемщика и гаранта. В отношениях пассивного государственного кредита, результатом которых является аккумуляция государством свободных финансовых ресурсов хозяйствующих структур, населения и иностранных экономических субъектов, публично-правовые образования выступают заемщиками, а сама данная форма государственного кредита ведет к образованию государственного долга, в нашем случае, — субъекта Российской Федерации.

В современной финансово-экономической науке понятие «государственный долг субъекта Российской Федерации» обладает множеством трактовок, имеющих схожее значение.

Так, по мнению В. В. Ковалева, «государственный долг субъекта Российской Федерации — это совокупность его долговых обязательств, полностью и без условий обеспечиваемая всем находящимся в собственности субъекта имуществом, составляющим его казну» [12, с. 258]. Тех же взглядов придерживаются А. М. Бабич, Л. Н. Павлова.

Р. А. Вахрамеев предлагает рассматривать государственный долг региона как «долговые обязательства, результат осуществленных финансовых заимствований в прошлом, для покрытия образовавшихся сумм дефицитов бюджета» [2, с. 52].

Схожей по существу трактовкой обладает определение Л. М. Подьяблонской, которая определяет государственный долг субъекта Федерации как «совокупность долговых обязательств субъекта Российской Федерации, включая выданные им гарантии другим заемщикам» [9, с. 260].

Л. Н. Лыкова, Н. Б. Крылова считают, что субфедеральный государственный долг — «это общая сумма накопленных долговых обязательств по выпущенным и непогашенным займам, конкретизируемая видами и типами обязательств, формирующих государственный долг, а также порядком и процедурами их учета в составе долга» [7, с. 10].

Аналогичный подход к рассмотрению государственного долга региона как совокупности долговых обязательств субъекта Российской Федерации заложен в бюджетном законодательстве России, а именно, в статьях 6, 97–99 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

С экономической точки зрения, государственный долг субъекта Российской Федерации — это не просто совокупность долговых обязательств, это часть экономических отношений. Так, И. Н. Мысляева определяет государственный долг как «определенную систему отношений, которая возникает между государственными органами управления, с одной стороны, и иными участниками (частными лицами, негосударственными институтами, иностранными государствами) — с другой, по поводу формирования и погашения задолженности государственных органов управления, возникающей как результат формирования дополнительных средств государства» [8, с. 225].

В работах Ю. Я. Вавилова государственный долг субъекта Федерации трактуется как «результат взаимосвязей властных структур со своими партнерами в части формирования фондов заимствованных средств для удовлетворения общегосударственных потребностей и нужд воспроизводства хозяйствующих субъектов (в части предоставления им гарантий)» [1, с. 16].

А. А. Вороня указывает, что «государственный долг субъекта Федерации — это результат осуществления государственных займов посредством эмиссии облигационных займов, получения банковских или бюджетных кредитов для покрытия бюджетного дефицита, а также предоставления государственных гарантий для поддержки экономической деятельности в регионе» [4, с. 227].

Таким образом, субфедеральный государственный долг может рассматриваться в следующих аспектах.

Экономическое содержание государственного долга региона проявляется через совокупность финансовых отношений, возникающих между региональными органами власти и экономическими субъектами, а также частными лицами и иностранными государствами по поводу формирования и погашения задолженности территориальных органов государственного управления, образующейся в ходе привлечения заимствований, направляемых на разрешение противоречий между доходными полномочиями, с одной стороны, и экономическими и социальными потребностями региона, с другой.

В материальном аспекте государственный долг региона выступает как общий объем денежной задолженности субнационального образования по выпущенным и

непогашенным государственным займам, полученным кредитам, невыплаченным процентам по ним, выданным государственным гарантиям перед физическими и юридическими лицами, международными организациями и иными субъектами международного права.

С юридической точки зрения, государственный долг субъекта Федерации представляет собой денежное обязательство региона в лице его финансовых органов по возврату полученных займы денежных средств, а также, в случае наличия выданных государственных гарантий, — и обязательство отвечать перед кредиторами за исполнение обязательств третьими лицами.

Исходя из вышеприведенных определений, понятие государственного долга с экономической точки зрения можно рассматривать в узком и широком смысле. В узком смысле под государственным долгом субъекта Федерации понимается совокупность его долговых обязательств. В широком же смысле он представляет собой систему финансовых отношений по поводу формирования и обслуживания субфедеральных заимствований (государственного долга).

На сегодняшний день в экономической мысли не выработано единой теории государственного долга, поскольку подходы научных школ к проблеме его образования заметно отличались в разные исторические периоды.

Последователи классической экономической мысли (Ф. Хайек, М. Фридман, Д. Риккардо, Г. Адамс, А. Смит) полагали, что бюджетный дефицит недопустим и необходимо ежегодное балансирование доходов и расходов, финансирование же расходов государства посредством займов мешает накоплению капиталов и усиливает налоговое бремя последующих поколений вследствие необходимости выплаты доходов на привлеченные заемные ресурсы и их возврата.

Смена точки зрения на возможность образования государственной задолженности была вызвана всемирным кризисом экономики 1929–1939 гг., когда в бюджетной среде возникла политика достижения циклической сбалансированности бюджета, допускавшая наличие дефицита. Дж. Кейнс и его единомышленники — П. Самуэльсон, Дж. Гилбрет, А. Хансен — полагали, что возможно применение заимствований в кризисный период, когда государством посредством уменьшения налоговых ставок и наращивания расходов должна осуществляться стимулирующая экономическая политика, что повлечет рост дефицита и суверенного долга. На подъеме же экономики государством, путем снижения своих трат и усиления налогов, проводится стабилизационная политика, что ведет к получению профицита, расходующего на стадии рецессии на финансирование возникающих нехватки бюджетных средств и национального долга.

Стоит отметить, что данные положения в современных условиях носят спорный характер, поскольку их реализация зависит от целей использования привлеченных средств: будет ли это займ в целях инвестиционного развития либо же — в целях покрытия бюджетного дефицита.

Сторонники неокейнсианской школы (А. Лернер, Э. Хансен, Е. Домар, и др.) допускали формирование дефицита бюджета и, соответственно, госдолга в увязке с этапами промышленного цикла, когда неполное использование производственных мощностей в кризис компенсируется ростом профинансированного с помощью долга государственного спроса, а рост на подъеме прибыли и зарплат ведет к увеличению налоговой базы и погашению долга [5, с. 31–34].

Изложенными взглядами, обосновывавшими возможность привлечения заимствований государством и, следовательно, образования его долга, по мнению некоторых авторов [2, с. 52], игнорируется ряд установленных обстоятельств, уменьшающих достоинства применения данного финансового инструмента.

Во-первых, долговая нагрузка на бюджет является априорно сдерживающим фактором развития экономики — накопление объемов субфедеральной задолженности

с течением времени ухудшает кредитный рейтинг региона, на основе которого, в частности, инвесторами принимается решение о возможности вложения собственных средств в масштабные инвестиционные проекты в регионе.

Во-вторых, высокая степень «закредитованности» бюджета региона переносит налоговую нагрузку на будущие поколения граждан (т. к. по своей сути государственные долговые обязательства являются антиципированными, т. е. взятыми наперед налогами), сильно сокращая возможности дальнейшего как социального, так и производственного развития.

В-третьих, коммерческие заемные средства в условиях кризиса, как правило, привлекаются бюджетом на достаточно невыгодных условиях, что увеличивает затраты по обслуживанию долговых обязательств, которые можно было бы осуществить в более важных социально-экономических целях.

Подводя итог сказанному, отметим, что необходимо строго соблюдать баланс между требуемым наличием в распоряжении региона объема ресурсов и суммарной величиной и условиями привлекаемых заемных средств, что достигается через грамотное и эффективное управление субфедеральным долгом.

Причины возникновения государственного долга субъекта Российской Федерации могут быть различны. Как уже отмечалось выше, непосредственной причиной формирования субфедерального долга является проведение заимствований для покрытия бюджетного дефицита, вызванного, в свою очередь, недостаточностью имеющихся в распоряжении регионального правительства ресурсов для финансирования текущих нужд.

Однако же первопричинами наращения госдолга являются сами факторы несбалансированности доходов и расходов регионального бюджета, порождающие бюджетный дефицит. Таким образом, к причинам образования государственного долга субъекта Федерации относятся [5, с. 3; 11, с. 11]:

- стадии спада и депрессии цикла экономического развития в экономике региона, когда необходимость финансовой поддержки жизненно важных секторов экономики и проведения стимулирующей экономической политики не позволяет существенно сократить бюджетные расходы, а поступления в бюджет сокращаются;
- снижение налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета вследствие неэффективности финансовой системы или же принятия соответствующих решений на федеральном уровне, влекущих данное снижение, при неизменности расходных обязательств региона (риск перераспределения федеральным центром нормативов отчислений от федеральных налогов);
- осуществление субъектом Российской Федерации политики увеличения бюджетных расходов (или же сокращения налогов без корректирования расходов) в целях структурной перестройки экономики и увеличения инвестиций, а также реализации региональных социальных программ и программ модернизации и инноваций;
- чрезвычайные обстоятельства (крупные стихийные бедствия, различные техногенные катастрофы), вызывающие рост непредвиденных расходов;
- неэффективность проводимой субъектом Федерации финансово-экономической политики, которая не отвечает текущей ситуации в регионе;
- хроническая недостаточность на территориальном уровне финансовых ресурсов, необходимых для выполнения всех бюджетных обязательств вследствие несоответствия доходной и расходной частей региональных

бюджетов; передача на уровень регионов необеспеченных ресурсами полномочий;

- укрепление финансовой самостоятельности региона и поиск собственных возможностей обеспечения сбалансированности бюджетов при росте уровня их дефицитности;
- необходимость оказания финансовой помощи муниципальным образованиям в целях решения неотложных социально-экономических задач.

В настоящее время основными факторами роста региональных долгов выступают крайняя неравномерность распределения налоговых и неналоговых доходов между федеральным бюджетом и бюджетами территорий, как в разрезе регионов, так и отдельных муниципальных образований, с обширным перечнем лежащих на субфедеральных органах власти расходных полномочий по финансированию социально-экономической сферы, а также потребность в достижении поставленных Президентом Российской Федерации в «майских указах» 2012 г. и 2018 г. и в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2020 г., показателей, и выполнении целей и задач национальных проектов — в условиях внутрикризисных явлений, вызванных введением финансово-экономических санкций, снижением нефтяных цен и девальвацией рубля, в большой степени повлиявших на сокращение доходов субнациональных бюджетов, — как собственных, так и безвозмездных перечислений из федерального бюджета, ввиду снижения и его поступлений по уже указанным причинам [6, с. 172-174].

Таким образом, государственный долг субъекта Российской Федерации — это совокупность его долговых обязательств, включая выданные гарантии, принимаемых для покрытия бюджетного дефицита субнациональной казны. Формирование региональными органами власти государственного долга обусловлено нехваткой финансовых ресурсов территорий для выполнения всех бюджетных обязательств, что вызвано отсутствием у российских регионов необходимого числа собственных доходных источников, в условиях системного кризиса экономики страны все меньше обеспечивающих реальные потребности регионов в их величине, при значительных объемах все увеличивающихся расходных компетенций, возложенных на субфедеральные органы государственной власти.

1. Вавилов Ю. Я. Государственный долг : учеб. пособие / Ю. Я. Вавилов. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Перспектива, 2006. – 141 с.
2. Вахрамеев Р. А. Проблемы управления государственным долгом субъекта РФ / Р. А. Вахрамеев // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2018. – № 4 (27). – С. 51–60.
3. Винокурова В. П. Государственный и муниципальный долг. – 2-е изд., перераб. и доп. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2006. – 252 с.
4. Вороная А. А. Анализ и пути решения общих проблем управления государственным долгом в субъектах РФ / А. А. Вороная, С. Н. Солдаткин // Наука и образование: новое время. – 2018. – № 2 (25). – С. 226–233.
5. Замятина Н. В. Государственный долг субъектов Российской Федерации в контексте экономических отношений / Н. В. Замятина // Финансы и кредит. – 2011. – № 36. – С. 30–34.
6. Захарова Т. А. Оценка тенденций изменения государственного долга субъектов РФ / Т. А. Захарова // Проблемы устойчивого развития российских регионов и перспективы развития : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием / ответ. ред. Л. Н. Руднева. – 2014. – С. 172–174.
7. Лыкова Л. Н. Долговая политика регионов: Российская практика и мировые тенденции / Л. Н. Лыкова, Н. Б. Крылова, А. Б. Чебанова. – Москва : Наука, 2003. – 266 с.
8. Мысляева И. М. Государственный и муниципальные финансы : учебник / И. М. Мысляева. – Москва : Инфра-М, 2010. – 360 с.

9. Подъяблонская Л. М. Финансы : учебник для студентов вузов, обучаю-щихся по специальности «Финансы и кредит», «Государственное и муниципальное управление» / Л. М. Подъяблонская. – Москва : Юрайт, 2010. – 407 с.
10. Солдаткин С. Н. К вопросу о сущности управления государственным долгом на субфедеральном уровне / С. Н. Солдаткин // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 4. – С. 230–233.
11. Ушвицкий Л. Н. Государственный и муниципальный долг: учеб.-метод. пособие / под ред. Л. Н. Ушвицкого. – Москва : Финансы и статистика, 2007. – 192 с.
12. Финансы: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В. В. Ковалева. – Москва : ТК ВЕЛБИ, Изд-во Проспект, 2007. — 610 с.

Пешкова К.А.

Таможенный контроль после выпуска товаров: проблемы и совершенствование

*Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова
(Россия, Ярославль)*

doi:10.18411/spc-22-07-2020-02

idsp: sciencepublic-22-07-2020-02

Таможенные органы Российской Федерации являются важным звеном в системе государственного финансового контроля, реализуя функции администрирования налоговых и неналоговых доходов федерального бюджета, валютного контроля, а также внутреннего контроля за расходованием бюджетных средств.

Таможенный контроль после выпуска товаров считается приоритетным направлением работы таможенных органов Российской Федерации. Он представляет собой комплекс мер исполняемых таможенными органами после выпуска товаров. Проводятся таможенные проверки и другие формы таможенного контроля. Так же применяется система управления рисками (далее СУР), которая работает в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) и законодательства РФ о таможенном деле. Он проводится таможенными структурами тогда, когда с первого раза не удалось произвести качественную проверку документального сопровождения грузов. А именно, подлинность товаросопроводительных документов, сведений и вовремя произведенных таможенных платежей, которые непосредственно заявляются в таможенной декларации на перемещаемый груз [4].

Таможенные платежи обладают особыми характеристиками, которые обуславливает необходимость их уплаты, когда осуществляется перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Таможенный контроль после выпуска товаров является важной частью в отношениях с партнерами зарубежных стран. Его совершенствование может помочь сотрудникам таможенных структур в воздействии на отрицательные тенденции во внешнеэкономической деятельности (далее ВЭД). Непосредственно, будет повышаться эффективность таможенного контроля.

На современном этапе развития ВЭД перед таможенными органами встают такие задачи как [5]:

1. Обеспечение высокого уровня контроля – так как большая часть информации приходится на момент подачи декларации на товары и после его выпуска.
2. Содействие мировой торговле - гарантия стабильного мира и равного выгодного партнерства.

Так же таможенным органам следует усовершенствовать информационную базу, информационные технологии, нормативно-правовое урегулирование контроля после выпуска товаров, механизмы межведомственного и внутриведомственного взаимодействия ФТС и других осуществляющих контроль организаций. Необходимо соответствующее оснащение специальной техникой структурных подразделений