

УДК/UDC 336.3

Проблемы правового регулирования института государственного кредита

Соколова Дарья Олеговна

студентка юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail:sokolovadaria1531@gmail.com

Крутова Яна Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail:navona2005@yandex.ru

Аннотация

В статье рассматривается институт государственного кредита, а именно проблемы его правовой регламентации. Указывается на отсутствие законодательного закрепления базовых аспектов института, в связи с чем возникают сложности в процессе его применения. В работе освещаются различные подходы к определению понятия государственного кредита. Поднимается вопрос о месте государственного кредита в системе финансового права. Отмечается, что проблема определения правовой природы института связана с тем, что правовое регулирование государственного кредита осуществляется нормами как частного, так и публичного права. Приводятся позиции ученых, касающиеся указанных вопросов, анализируются их подходы к разрешению рассматриваемых проблем. В заключении автором формулируются рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере государственного кредитования.

Ключевые слова: государственный кредит, правовое регулирование, проблемы, государство, кредитор, заемщик.

Problems of legal regulation of the Institute of public credit

Sokolova Darya Olegovna
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail:sokolovadaria1531@gmail.ru

Krutova Yana Aleksandrovna
Candidate of Law, assistant professor of the Department of Administrative and
Financial Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail:navona2005@yandex.ru

Abstract

The article deals with the institution of state credit, namely the problems of its legal regulation. It is pointed out that there is no legislative consolidation of the basic aspects of the institution, in connection with which difficulties arise in the process of its application. The paper highlights various approaches to defining the concept of public credit. The question is raised about the place of state credit in the system of financial law. It is noted that the problem of determining the legal nature of an institution is related to the fact that the legal regulation of state credit is carried out by the norms of both private and public law. The positions of scientists concerning these issues are given, their approaches to solving the problems under consideration are analyzed. In the conclusion, the author formulates recommendations for improving legislation in the field of public lending.

Key words: state loan, legal regulation, problems, state, lender, borrower.

Государство для выполнения своих функций и задач, достижения целей государственной политики привлекает денежные средства, однако не всегда потребности государства могут быть удовлетворены за счет денежных фондов, которыми оно располагает. Такое явление называется дефицитом бюджета, т. е. расходы государства превышают его доходы.

Важным источником финансирования дефицита бюджета является государственный кредит.

На сегодняшний день существует множество подходов к определению понятия «государственный кредит». Наиболее распространенной является точка зрения, согласно которой государственный кредит — совокупность экономических отношений, возникающих между государством с одной стороны и физическими или юридическими лицами с другой стороны, в которых государство может выступать в качестве кредитора, должника (заемщика) или гаранта. Некоторые ученые, в т. ч. и Д. Л. Головачев, говорят о «пассивной» и «активной» стороне государственного кредита и о том, что под термином государственный кредит понимается кредит, где государство выступает исключительно в качестве заемщика, т. е. речь идет о «пассивной» стороне государственного кредита [1].

Согласно другой точке зрения, которой, например, придерживается О. И. Лаврушина, необходимо разграничивать понятия «государственный кредит» и «государственный заем», поскольку заем — лишь те правоотношения, в которых государство выступает исключительно в качестве должника [2].

Как институт финансового права государственный кредит — совокупность правовых норм, регулирующих определенную сферу однородных общественных отношений, возникающих в результате получения или предоставления государством денежных средств, необходимых для осуществления функций в сфере государственного управления [3].

Некоторые ученые и вовсе не рассматривают государственный кредит как самостоятельный институт, поскольку отношения, которые образуют его предмет, являются составной частью института государственных финансов. Так, О. А. Полякова в своей работе пишет, что средства, полученные в виде заимствований, уже учтены в финансовой системе как средства бюджетов. Поэтому вряд ли целесообразно выделять звено, дублирующее часть бюджетов разного уровня [4]. Возможно, причиной этому служит недостаточная регламентация института законодателем, а также наличие пробелов в правовом регулировании государственно-

го кредита. Следует отметить, что государственный кредит — институт финансового права, являющийся предметом многих дискуссий. На протяжении всего времени существования института ученые задавались вопросом о месте государственного кредита в системе финансового права.

Важной проблемой представляется определение правовой природы государственного кредита. Выделяют три подхода к рассмотрению данного вопроса.

Сторонниками первого подхода являются, в частности, Е. Г. Ситникова и М. И. Слуцкий [5, 6]. Они утверждают, что в отношениях, возникающих по поводу государственного кредита, используется властный метод правового регулирования, поскольку условия предоставления данного кредита определяются государством. Это, в свою очередь, свидетельствует о публично-правовом характере государственного кредита.

Вторая группа ученых говорит о проявлении в данных отношениях диспозитивности. Так, С. А. Хохлова, Е. А. Суханов, ссылаясь на ст. 817 Гражданского кодекса Российской Федерации, указывают на договорную природу данных кредитных отношений [7, 8]. Поскольку одним из принципов государственного кредита является добровольность, стоит говорить о частно-правовых началах института. По мнению В. А. Очаковского, А. С., Архиреева и Д. И. Серопол иных ученых, любая обязанность вызывает относительно гражданское правоотношение [9].

Ну и, наконец, третья точка зрения, которой придерживаемся и мы, — государственный кредит имеет смешанную правовую природу. Нормы о государственных заимствованиях закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации, т. е. данные правоотношения регулируются нормами бюджетного права, которое, в свою очередь, составляет раздел специальной части финансового права. С другой стороны, кредит — институт гражданского права, а государство в правоотношениях, образующих предмет данного института, не обладает теми признаками, которыми его принято наделять в рамках публично-правовых отношений, т. е. нельзя говорить о его главенствующем положении, а также об отношениях власти и подчинения.

Таким образом, государственный кредит входит в «компетенцию» нескольких отраслей права. Согласно ст. 124 Гражданского кодекса Российской Федерации нормы гражданского права применяются к публично-правовым образованиям в случае, если иное не вытекает из особенностей данных субъектов [10]. Следовательно, можно говорить о Российской Федерации и субъекте Российской Федерации как специфическом субъекте кредитных отношений. Т. е. в случае возникновения споров в сфере государственного кредита нормы действующего гражданского законодательства не всегда могут применяться к спорам, возникающим в данных правоотношениях.

Одной из проблем рассматриваемого нами института является проблема несоблюдения принципа открытости деятельности государственных органов. А. С. Ложечко отмечает, что начиная с 2007 г. программа предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов стала утверждаться секретными приложениями [11]. Однако ст. 122 Бюджетного кодекса Российской Федерации о внешних долговых требованиях Российской Федерации положения о секретности данной информации не содержит [12].

Стоит также отметить, что ранее законодателем уже были урегулированы государственные кредитные правоотношения. Федеральный закон от 26 декабря 1994 г. № 76-ФЗ «О государственных внешних заимствованиях Российской Федерации и государственных кредитах, предоставляемых Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и Международным организациям» закрепил понятие государственных внешних заимствований, понятие государственного кредита; установил, что данные правоотношения осуществляются на основе международных договоров, гражданско-правовых соглашений [13].

Таким образом, считаем необходимым создать отдельный федеральный закон, нормы которого могли бы эффективно урегулировать споры, возникающие в данной сфере, и который бы заменил вышеупомянутый федеральный закон, утративший силу в 1999 г. При разработке нормативного правового акта следует четко определить принципы го-

сударственного кредита, поскольку принципы — исходные положения, предопределяющее содержание института. Представляется, что предложенные идеи могли бы «облегчить жизнь» правоприменителю, а также способствовали бы укреплению законности в деятельности государственных органов.

Список литературы:

1. Головачев, Дмитрий Леонидович. Регулирование государственного долга в рыночной экономике : автореферат дис. ... кандидата экономических наук : 08.00.01 / МГУ. - Москва, 1996. 25 с.
2. Деньги, кредит, банки [Текст] : учебник для студентов, обучающихся по направлению "Экономика" / [Лаврушин О. И. и др.] ; под ред. О. И. Лаврушина ; ФГБОУ ВПО "Финансовый ун-т при Правительстве Российской Федерации". - 15-е изд., стер. - Москва : КноРус, 2016. 448 с.
3. Селюков А. Д. Государственный и муниципальный кредит: правовое обеспечение. М.: Право и закон, 2002. 228 с.
4. Полякова О. А. Особенности финансовой системы Российской Федерации // Дайджест Финансы. 2011. № 4. С. 10–15.
5. Ситникова, Елена Геннадьевна. Финансово-правовое регулирование отношений государственного кредита в Российской Федерации : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. - Москва, 2004. - 26 с.
6. Слуцкий М. И. Популярные лекции по финансовому праву. СПб., 1902. 157 с.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации. Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М.: Изд-во Международного центра финансово-экономического развития, 1996. Ч. 2. 704 с.
8. Гражданское право: учебник: в 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2015. Т. II. 704 с.
9. Очаковский В. А., Архиреева А. С., Серопол Д. И. К вопросу о соотношении гражданского и налогового права в части применения отдельных способов обеспечения исполнения обязательств // Юридический вестник ДГУ. 2021. Т. 39. № 3. С. 109–112.
10. Можарова М. Е. К вопросу о правовом регулировании государственного кредита // Журнал российского права. 2008. № 10 (142). С. 87–94.

11. Ложечко А. С. Государственные кредиты Российской Федерации: проблемы теории и практики // Финансы и кредит. 2018. Т. 24. Вып. 9. С. 522–536.

12. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СПС «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_-19702/ (дата обращения: 12.01.2022).

13. О государственных внешних заимствованиях Российской Федерации и государственных кредитах, предоставляемых Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и Международным организациям: федеральный закон от 26.12.1994 № 76-ФЗ // СПС «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5316/ (утратил силу).

References:

1. Golovachev, Dmitry Leonidovich. Regulation of public debt in a market economy: Abstract of the thesis. ... candidate of economic sciences: 08.00.01 / Moscow State University. - Moscow, 1996. 25 p.

2. Money, credit, banks [Text]: a textbook for students studying in the direction of "Economics" / [Lavrushin O. I. and others]; ed. O. I. Lavrushina; FGBOU VPO "Financial University under the Government of the Russian Federation". - 15th ed., revised. - Moscow: KnoRus, 2016. 448 p.

3. Selyukov A. D. State and municipal loans: legal support. M.: Law and Law, 2002. 228 p.

4. Polyakova O. A. Features of the financial system of the Russian Federation // Digest Finance. 2011. No. 4. Pp. 10–15.

5. Sitnikova, Elena Gennadievna. Financial and legal regulation of state credit relations in the Russian Federation: Abstract of the thesis. ... candidate of legal sciences: 12.00.14 / Ros. acad. state service under the President of the Russian Federation. - Moscow, 2004. 26 p.

6. Slutsky M. I. Popular lectures on financial law. SPb., 1902. 157 p.

7. Civil Code of the Russian Federation. Text, comments, alphabetical index / ed. O. M. Kozyr, A.L. Makovsky, S.A. Khokhlova. M.: Publishing House of the International Center for Financial and Economic Development, 1996. Part 2. 704 p.

8. Civil law: textbook: in 2 volumes / otv. ed. E. A. Sukhanov. 4th ed., revised. and additional M.: Statut, 2015. Vol. II. 704 p.

9. Ochakovsky V. A., Arkhireeva A. S., Seropol D. I. On the question of the relationship between civil and tax law in terms of the application of certain methods of ensuring the fulfillment of obligations // Legal Bulletin of the DSU. 2021. Vol. 39. No. 3. Pp. 109–112.

10. Mozharova M. E. On the issue of legal regulation of state credit // Journal of Russian law. 2008. No. 10 (142). Pp. 87–94.

11. Lozhechko A. S. State loans of the Russian Federation: problems of theory and practice // Finance and credit. 2018. Vol. 24. Iss. 9. Pp. 522–536.

12. Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998 No. 145-FZ // Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (access date: January 12, 2022).

13. On state external borrowings of the Russian Federation and state loans provided by the Russian Federation to foreign states, their legal entities and international organizations: federal law of 26.12.1994 No. 76-FZ // Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5316/ (invalidated).