

На правах рукописи

Якушева Елена Евгеньевна

**Финансово-правовые основы международного
государственного кредита**

Специальность 12.00.14 – административное право; финансовое право;
информационное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва-2007

Диссертация выполнена на кафедре финансового права Государственного университета – Высшей школы экономики

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Козырин Александр Николаевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Агапов Андрей Борисович

кандидат юридических наук
Емелин Андрей Викторович

Ведущая организация: Государственное образовательное
учреждение высшего профес-
сионального образования Тюменский
юридический институт Министерства
внутренних дел Российской Федерации

Защита состоится 13 декабря 2007 г. в 12⁰⁰ часов на заседании Диссертационного совета Д002.002.02 при Институте государства и права РАН по адресу: 119991, г. Москва, ул. Знаменка, д.10.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института государства и права РАН

Автореферат разослан «___» _____ 2007 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета,

доктор юридических наук, доцент



Королев С.В.

I. Общая характеристика работы

1. Актуальность исследования

Мировую экономику сегодня невозможно представить без международного кредита. В отношениях по международному государственному кредиту участвуют практически все страны, включая Российскую Федерацию.

Международное кредитование – процесс сложный и противоречивый с точки зрения его влияния на экономический рост и развитие страны.

С одной стороны, международный кредит способствует ускорению развития общественного производства, международной интеграции, расширению мировой торговли; он создает предпосылки для притока иностранных инвестиций в страну и непосредственно используется для финансирования отдельных проектов или целых программ структурной перестройки экономики.

С другой стороны, чрезмерное привлечение иностранных кредитов ведет к быстрому росту внешнего долга. Выплата значительной части национального дохода в виде процентов может подорвать платежеспособность страны, способствовать оттоку финансовых ресурсов и в конечном счете негативно сказаться на воспроизводственном процессе.

Еще совсем недавно, в условиях централизованного управления экономикой, механизм выпуска и обращения государственных долговых обязательств в том виде, в котором он действовал в развитых странах, в нашей стране практически отсутствовал. Изменение экономических и социальных ориентиров потребовало кардинального пересмотра отношения к использованию международного государственного кредита как к одному из важнейших инструментов государственной финансовой политики.

Существует много причин, объясняющих недостаточную эффективность использования инструмента международного государственного кредита для решения задач экономического развития страны: сложность и многообразие отношений международного государственного кредита, их тесная взаимосвязь с различными факторами экономического, политического и социального характера. Однако в конечном счете проблема состоит в отсутствии адекватной правовой формы регулирования отношений международного государственного

кредита, в достаточной степени учитывающей закономерности и сложный характер рассматриваемых отношений. Финансовый кризис 1998 г. в Российской Федерации показал, что действующий механизм правового регулирования международного государственного кредита нуждается в совершенствовании с учетом последних достижений правовой и экономической наук, реального состояния и перспектив развития отечественной экономики, мирового опыта. Именно право должно служить средством упорядочивания отношений международного государственного кредита и повышения эффективности его использования при решении государственных задач.

В связи с этим представляются актуальными исследование международного государственного кредита как объекта финансово-правового регулирования, уточнение соотношения категорий «международный государственный кредит» и «государственный внешний долг», выявление особенностей субъектного состава правоотношений по международному государственному кредиту, раскрытие финансово-правового статуса Российской Федерации как должника, кредитора и гаранта в международных государственных кредитных отношениях, определение правовых основ управления государственным внешним долгом Российской Федерации и ответственности Российской Федерации по своим внешним долговым обязательствам.

Невысокая степень научной разработанности данной темы в современной российской и зарубежной литературе, а также ее очевидная практическая значимость обусловили выбор в качестве темы данного исследования.

2. Степень научной разработанности исследования

Проблемы государственного кредита впервые были подняты еще в начале XIX в. в фундаментальном научном труде М. Ф. Орлова «О государственном кредите», который явился, по сути, «первой работой в мире по теории государственного кредита»¹.

¹ См.: Орлов М.Ф. О государственном кредите // У истоков финансового права / Под ред. проф. А.Н. Козырина. М., 1998. Т. 1. С. 289.

В дореволюционной России проблемы правового регулирования государственного кредита активно исследовали А. А. Исаев¹, В. А. Лебедев², П. П. Мигулин³, М. И. Боголепов⁴, А. С. Залшупин⁵, В. И. Твердохлебов⁶, С. И. Иловайский⁷, В. Г. Яроцкий⁸, М. И. Слуцкий⁹, Л. В. Ходский¹⁰ и др.

В советский период развития отечественной правовой науки к проблемам государственного кредита обращались Е. А. Ровинский¹¹, Н. Н. Любимов¹², Л. П. Павлова¹³ и др.

Из числа современных ученых большой вклад в исследование проблем государственного кредита внесли прежде всего Л. Н. Красавина¹⁴, А. Г. Саркисянц¹⁵, С. А. Сторчак¹⁶, Д. Л. Хейло¹⁷, Э. Х. Махмутова¹⁸, М. М. Прошунин¹⁹ и др.

¹ См.: *Исаев А.А.* Государственный кредит // *Финансы и налоги: очерки теории и политики.* В серии «Золотые страницы финансового права России». М., 2004.

² См.: *Лебедев В.А.* Финансовое право: учебник. В серии «Золотые страницы российского финансового права». М., 2000.

³ См.: *Мигулин П.П.* Русский государственный кредит (1769 – 1906): опыт историко-критического обзора. В 3 т. Харьков, 1907.

⁴ См.: *Боголепов М.И.* Государственный долг: (к теории государственного кредита). СПб., 1910.

⁵ См.: *Залшупин А.С.* Очерки теории государственного кредита. СПб., 1892.

⁶ См.: *Твердохлебов В.И.* Государственный кредит. Л., 1928.

⁷ См.: *Иловайский С.И.* Учебник финансового права / Под ред.: Н.П. Краснопольского; доп. Г.И. Тиктин. 5-е (посмерт.) изд., перераб. и доп. Одесса, 1912.

⁸ См.: *Яроцкий В.Г.* Финансовое право. СПб., 1898.

⁹ См.: *Слуцкий М.И.* Популярные лекции по финансовому праву. СПб., 1902.

¹⁰ См.: *Ходский Л.В.* Основы государственного хозяйства (пособие по финансовому праву) СПб., 1894.

¹¹ См.: *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960.

¹² См.: *Любимов Н.Н.* Международный капиталистический кредит – орудие империалистической агрессии. М., 1951.

¹³ См.: *Финансы капиталистических государств: учебник / Под ред. Б.Г. Болдырева.* 3-е изд., перераб. и доп. М., 1980 (гл. XIV Международный государственный кредит – автор Павлова Л.П.).

¹⁴ См.: *Красавина Л.Н.* Международные валютно-кредитные и финансовые отношения. М., 2002.

¹⁵ См.: *Саркисянц А.Г.* Система международных долгов. М., 1999.

¹⁶ См.: *Сторчак С.А.* Долги и политика. М., 1992.

¹⁷ См.: *Хейло Д.Л.* Государственный кредит в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2001.

¹⁸ См.: *Махмутова Э.Х.* Государственный кредит в Российской Федерации. Проблемы право-вого регулирования и перспективы развития: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2004.

¹⁹ См.: *Прошунин М.М.* Финансово-правовые вопросы управления государственным долгом Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2003.

Системное исследование проблем международного государственного кредита осуществлено с использованием следующих работ:

отечественных политологов и экономистов: Ю. Я. Вавилова¹, Е. А. Звоновой², А. Н. Шохина³, С. О. Шохина⁴, Д. Л. Головачева⁵, Л. Н. Федякиной⁶, Г. П. Рыбалко⁷ и др.

зарубежных исследователей: R. Muzellec⁸, T. Becker⁹, H. Bohn¹⁰, M. Bouchet¹¹, R. Rendell¹², S. Strange¹³ и др.

3. Объект и предмет исследования

Объектом исследования выступают финансово–правовые основы международного государственного кредита, состояние и перспективы их развития.

Предметом исследования являются международные государственные кредитные отношения, возникающие по поводу получения или размещения государством денежных средств, предоставления государственных гарантий, а также отношения по управлению государственным внешним долгом и ответственности по государственным внешним долговым обязательствам.

¹ См.: Вавилов Ю.Я. Государственный долг. М., 2000.

² См.: Звонова Е.А. Международное внешнее финансирование в современной экономике. М., 2002.

³ См.: Шохин А.Н. Внешний долг России. М., 1997.

⁴ См.: Шохин С.О. Все зависит от того, как считать // Финансовый контроль. 2003. №2. С. 35–37.

⁵ См.: Головачев Д.Л. Государственный долг. Теория, российская и мировая практика. М., 1998.

⁶ См.: Федякина Л.Н. Мировая внешняя задолженность: теория и практика урегулирования. М., 1998.

⁷ См.: Рыбалко Г.П. Зарубежный опыт управления государственным долгом // Финансы. 2000. №6. С. 56–58.

⁸ См.: Muzellec R. Finance Public. 10-e edition. Paris, 1997.

⁹ См.: Becker T. Public debt management and bailouts. W.: IMF Working Paper, 103.1999. P. 23–45.

¹⁰ См.: Bohn H. A Positive Theory of Foreign Currency Debt // Journal of International Economics. 1990. Vol. 29. P. 47–54.

¹¹ См.: Bouchet M. The political economy of international debt: what, who, how much and why. N.Y., 1987.

¹² См.: International financial law. Lending, capital transfers and institutions / Edited by Robert S. Rendell. L., 1980.

¹³ См.: Strange S. The new world of debt // New left review. L. 1998. №230. P. 91–115.

4. Цель и задачи исследования

Целью исследования является развитие научных знаний о финансово-правовых основах международного государственного кредита на основе комплексного исследования закономерностей его функционирования.

В соответствии с указанной целью автор ставит перед собой следующие **задачи**:

1. Анализ понятия, сущности и содержания правоотношений по международному государственному кредиту.

2. Уточнение соотношения категорий «международный государственный кредит» и «государственный внешний долг».

3. Исследование особенностей субъектного состава правоотношений по международному государственному кредиту.

4. Обобщение новых современных проблем финансово-правового статуса Российской Федерации как должника, кредитора и гаранта в международных кредитных отношениях.

5. Выявление и анализ правовых основ управления государственным внешним долгом Российской Федерации и ответственности Российской Федерации по своим внешним долговым обязательствам.

6. Выработка концептуальных общетеоретических положений, обеспечивающих совершенствование законодательства в сфере международного государственного кредита.

5. Методология и эмпирическая база исследования

Методологической основой для полного, комплексного и системного решения поставленных в работе задач является весь комплекс общенаучных методов познания.

При выполнении работы использовались такие методы научного анализа, как сравнительно-правовой, конкретно-исторический, лингвистический, логико-юридический, структурно-функциональный, институциональный, статистический, формально-юридический, ретроспективный.

Эмпирическую основу исследования составили прежде всего статистические данные о состоянии государственного долга Российской Федерации, опубликованные Министерством финансов РФ, Внешэкономбанком и

Банком России, а также положения федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующие годы. Диссертантом изучены материалы судебной практики по вопросу о взыскании задолженности по государственным ценным бумагам Российской Федерации, а также материалы заседаний международных объединений кредиторов с участием представителей Российской Федерации.

6. Научная новизна исследования

Научная новизна диссертации заключается в том, что она является одной из первых в современной российской науке работ, посвященных финансово-правовым основам международного государственного кредита. Вопросы, рассмотренные в работе, до этого были предметом исследований прежде всего проблематики регулирования международных отношений. Однако специфика международных государственных кредитных отношений, раскрытая в диссертационном исследовании, позволяет говорить о международном государственном кредите как категории финансового права.

В работе исследованы: эволюция правовых и экономических взглядов на сущность международного государственного кредита; содержание финансово-правовой категории «международный государственный кредит»; особенности субъектного состава правоотношений по международному государственному кредиту; финансово-правовой статус Российской Федерации как должника, кредитора и гаранта в международных кредитных отношениях; формы внешних долговых обязательств Российской Федерации; правовые основы управления государственным внешним долгом; применяемые методы управления государственным внешним долгом; вопросы ответственности Российской Федерации по государственным внешним долговым обязательствам.

Исследование содержит собственные теоретические выводы диссертанта по вопросам функционирования международного государственного кредита. На фактическом материале проиллюстрированы особенности правового регулирования отношений по международному государственному кредиту.

Диссертант выдвигает конкретные предложения по совершенствованию финансового законодательства в части норм, регулирующих отношения по международному государственному кредиту и отношения по управлению государственным внешним долгом Российской Федерации.

В результате проведенного автором исследования на защиту выносятся следующие положения диссертации, одновременно отражающие и ее научную новизну:

1. Международный государственный кредит выступает в качестве как экономической, так и правовой категории.

Как экономическая категория это – кредитные отношения государства с иностранными государствами, иностранными юридическими и физическими лицами, международными организациями и иными участниками международных отношений, включая отношения по предоставлению государственных гарантий.

Как правовая категория международный государственный кредит есть совокупность финансово-правовых норм, регулирующих данную разновидность кредитных отношений.

2. Международные кредитные отношения с участием государства складываются в рамках финансовой деятельности государства и направлены прежде всего на реализацию публичных целей – решение проблем погашения бюджетного дефицита и регулирование денежно-кредитных отношений. Особенностью субъектного состава правоотношений по международному государственному кредиту является обязательное участие в указанных отношениях государства или уполномоченного им органа. Основным методом регулирования международных кредитных отношений с участием государства является метод властных предписаний. В отдельных случаях допустимо использование частноправового метода в качестве субсидиарного метода регулирования.

3. Международные кредитные отношения с участием государства представлены как отношениями, имеющими межгосударственный характер, так и отношениями иной правовой природы – отношениями, возникающими между государством в лице своих компетентных органов и иностранными физическими и юридическими лицами, международными организациями и иными участниками международных отношений, т. е. международными кредитными отношениями государства с несuverенным участником.

Даже являясь должником, государство может в ряде случаев в одностороннем порядке устанавливать (изменять) условия заимствований.

4. Международный государственный кредит является разновидностью публичного кредита. При этом осложнение субъектного состава иностранным элементом сказывается на характере правового режима, под который он подпадает. Такой режим можно определить как «усложненный», требующий учета как норм внутреннего (бюджетного и валютного законодательства), так и норм международного права, обладающих юридическим приоритетом.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается тенденция замещения государственного внешнего долга внутренним долгом в целях изъятия излишней денежной массы из обращения, укрепления внутреннего рынка государственных ценных бумаг и снижения уровня инфляции.

5. Отсутствие сформулированного на законодательном уровне определения термина «управление государственным внешним долгом» является препятствием для совершенствования системы управления государственным внешним долгом Российской Федерации. В связи с этим предлагается законодательно установить правовое содержание понятия «управление государственным внешним долгом», учитывая специфику государственных внешних долговых обязательств, которая заключается прежде всего в том, что внешние долговые обязательства Российской Федерации выражены в иностранной валюте.

6. Государство в ряде случаев старается избежать ответственности за неисполнение своих долговых обязательств, ссылаясь на отсутствие в бюджете средств на указанные цели. В связи с этим предлагается при утверждении федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий период, а также законов о бюджете субъектов Российской Федерации планировать в них в качестве отдельной статьи расходов бюджета статью «Расходы на выплату средств по судебным искам к государству и делам, связанным с погашением государственного долга», либо создать для этих целей в рамках бюджета целевой бюджетный фонд.

7. В современной кредитной политике Российской Федерации прослеживается тенденция превращения Российской Федерации из крупного должника в крупного кредитора иностранных государств и иных участников международных отношений. Предоставление международных кредитов делает

возможным проведение более эффективной для Российской Федерации экономической политики в странах-должниках.

7. Теоретическая и практическая значимость исследования

Результаты исследования, теоретические выводы, предложения, а также научно–практические рекомендации могут быть учтены: а) при разработке конституционных законов; б) в процессе текущего нормотворчества; в) при подготовке международно-правовых документов; г) приняты во внимание при разработке подзаконных актов Министерством финансов РФ, Внешэкономбанком и Банком России; д) полезны для предприятий в процессе правоприменительной деятельности; е) использованы в научных целях, а также реализованы в учебном процессе, например, при подготовке учебно-методических рекомендаций, учебников и пособий по курсам: «Финансовое право Российской Федерации», «Финансовое право зарубежных стран», «Правовое регулирование рынка государственных и муниципальных ценных бумаг».

Теоретические положения диссертации могут быть положены в основу дальнейших исследований вопросов международного финансового права.

8. Апробация результатов исследования

Содержащиеся в диссертации теоретические положения, выводы и научно-практические рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства в области международного государственного кредита и практики его применения получили апробацию в учебном процессе факультета права Государственного университета – Высшая школа экономики при подготовке учебно-методических материалов по курсу «Финансовое право Российской Федерации», «Финансовое право зарубежных стран», «Правовое регулирование рынка государственных и муниципальных ценных бумаг», при проведении автором лекционных и семинарских занятий по курсу «Финансовое право Российской Федерации», «Финансовое право зарубежных стран», «Правовое регулирование рынка государственных и муниципальных ценных бумаг», докладах, сделанных диссертантом на научно-практических семинарах и конференциях, а также в публикациях основных положений диссертации.

9. Структура исследования

Структура диссертации обусловлена ее целями и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, библиографии. Первая глава содержит теоретическое обоснование места международного государственного кредита в системе финансового права Российской Федерации. Во второй главе раскрывается специфика участия Российской Федерации в международных государственных кредитных отношениях.

II. Основное содержание работы

Во **введении** диссертации рассмотрены актуальность темы, степень ее научной разработанности, объект и предмет исследования, его цели и задачи, методологическая и эмпирическая основы, сформулирована научная новизна работы, а также основные положения, выносимые на защиту, определена теоретическая и практическая значимость выводов и предложений, указываются сведения об апробации результатов исследования, описана структура работы.

В **главе 1 «Международный государственный кредит в системе финансового права Российской Федерации»** формулируются теоретические основы международного государственного кредита как финансово-правовой категории.

В **§ 1 «Международный государственный кредит как объект финансово-правового регулирования»** анализируются существующие в науке финансового права и в экономической науке подходы к определению понятия «государственный кредит», определяется его соотношение с понятием «международный государственный кредит». В связи с этим отмечается, что на сегодняшний день в научных кругах не выработано единого определения понятия «международный государственный кредит».

На основании проведенного исследования соискателем сделан вывод о том, что как экономическая категория международный государственный кредит представляет собой кредитные отношения государства с иностранными государствами, иностранными юридическими и физическими лицами, международными организациями и иными участниками международных отношений, включая отношения по предоставлению государственных гарантий.

Как правовая категория международный государственный кредит есть совокупность финансово-правовых норм, регулирующих данную разновидность кредитных отношений.

Отдельное внимание в параграфе уделено вопросам разграничения публично-правового и частноправового в регулировании международных кредитных отношений с участием государства. По мнению соискателя, метод властных предписаний является основным методом регулирования международных государственных кредитных отношений. Несмотря на то, что государство в этих отношениях может являться должником, оно имеет право в одностороннем порядке устанавливать (изменять) их условия. В отдельных случаях допустимо использование частноправового метода в качестве субсидиарного метода регулирования.

Международные кредитные отношения с участием государства складываются в рамках финансовой деятельности государства и направлены прежде всего на реализацию публичных целей – решение проблем погашения бюджетного дефицита и регулирование денежно-кредитных отношений. Особенностью субъектного состава правоотношений по международному государственному кредиту является обязательное участие в указанных отношениях государства или уполномоченного им органа.

Проведенный анализ позволил сделать вывод о том, что международный государственный кредит является разновидностью публичного кредита. При этом осложнение субъектного состава иностранным элементом сказывается на характере правового режима, под который он подпадает. Такой режим можно определить как «усложненный», требующий учета как норм внутреннего (бюджетного и валютного законодательства), так и норм международного права, обладающих юридическим приоритетом.

Отношения по международному государственному кредиту состоят из двух качественно неоднородных групп общественных отношений. Первая группа отношений объединяет в себе отношения межгосударственного характера; вторая группа – отношения, возникающие между государством в лице его компетентных органов и иностранными физическими и юридическими лицами, международными организациями и иными участниками международных

отношений, т. е. международные кредитные отношения государства, с несuverенным участником.

Диссертант анализирует позиции видных ученых по вопросу отраслевой принадлежности отношений государственного кредита вообще и международного государственного кредита в частности. Обосновывается положение о финансово-правовом характере категории «международный государственный кредит»

В § 2 «Международный государственный кредит и государственный внешний долг Российской Федерации» на основе анализа взглядов ученых юристов и экономистов исследуется вопрос о соотношении понятий «международный государственный кредит» и «государственный внешний долг», рассматриваются различные классификации видов и форм государственного долга.

Обращается внимание на то, что в российской и зарубежной научной литературе и законодательстве нет однозначной позиции в отношении понятия государственного внешнего долга.

По мнению диссертанта, образование государственного внешнего долга может быть следствием участия государства в международных кредитных отношениях.

Особенностью форм государственного внешнего долга является то, что долговые обязательства, содержащиеся в них, выражены в иностранной валюте.

В соответствии с характером отношений государственные внешние долговые отношения проявляются в форме: государственных заимствований и государственных гарантий.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается тенденция замещения государственного внешнего долга внутренним долгом в целях изъятия излишней денежной массы из обращения, укрепления внутреннего рынка государственных ценных бумаг и снижения уровня инфляции.

В § 3 «Особенности субъектного состава правоотношений по международному государственному кредиту» анализируются особенности, присущие основным участникам отношений по международному государственному кредиту, – государству, международным валютно-кредитным и финансовым организациям (рассматриваются прежде всего Международный валютный фонд,

Международный банк реконструкции и развития, Европейский банк реконструкции и развития), а также Парижскому и Лондонскому клубам кредиторов. Диссертант проводит различия между правовым статусом государства и правовым статусом международных валютно-кредитных и финансовых организаций.

Анализ целей и задач деятельности международных валютно-кредитных и финансовых организаций позволил определить принципиальную разницу между Международным банком реконструкции и развития и Международным валютным фондом. Банк выдает займы только бедным развивающимся странам, а Фонд может предоставить финансовые средства любой стране-члену, которая испытывает нехватку иностранной валюты для покрытия краткосрочных финансовых обязательств кредиторам в других странах или нуждается в финансовых ресурсах для осуществления экономических реформ или стабилизации платежного баланса. Основной особенностью Европейского банка реконструкции и развития является то, что он кредитует одновременно и в частном, и в государственных секторах.

В исследовании отмечается, что особыми участниками международных кредитных отношений являются Парижский и Лондонский клубы. Парижский клуб – это неформальное объединение стран-кредиторов, осуществляющее пересмотр условий погашения задолженности суверенных заемщиков. В отличие от Парижского, Лондонский клуб занимается вопросами задолженности перед коммерческими банками, кредиты которых не находятся под защитой государственных гарантий.

В практике Парижского и Лондонского клубов не наблюдается примеров, когда в качестве стороны кредитного соглашения выступал бы сам Клуб как таковой. Отсюда в задачу Парижского и Лондонского клубов входят лишь организация встреч, переговоров и заключение сделок между кредиторами и должниками. Таким образом, Парижский и Лондонский клубы от своего имени не заключают сделки ни с должниками, ни с кредиторами.

В главе 2 «Правовые основы участия Российской Федерации в системе международных государственных кредитных отношений» на основе теоретических положений и выводов, сформулированных в главе 1, исследуется

специфика участия Российской Федерации в международных государственных кредитных отношениях.

В § 1 «Финансово-правовой статус Российской Федерации как должника в международных государственных кредитных отношениях» представлен обзор основных этапов урегулирования внешних долговых обязательств бывшего СССР, а затем и Российской Федерации за период с 1990-х гг. по настоящее время.

Установлено, что досрочное погашение всей суммы долга, реструктурированного в рамках Парижского клуба кредиторов, способствовало укреплению международного авторитета Российской Федерации как государства со значительным запасом финансовой и долговой устойчивости, имеющего репутацию добросовестного заемщика и стремящегося конкретными мерами политики улучшить инвестиционный климат в стране.

Как отмечается в исследовании, завершение досрочных выплат Парижскому клубу остатка долга знаменует фактическое окончание долговой истории бывшего СССР. Неурегулированной остается лишь часть коммерческой задолженности бывшего СССР.

Анализируя условия переоформления долга Российской Федерации перед Лондонским клубом кредиторов, диссертант обосновывает вывод о том, что «привлекательные» для кредиторов стоимостные и юридические условия обмена задолженности способствовали значительному снижению долговой нагрузки по Лондонскому клубу.

Обращается внимание на то, что перестав быть заемщиком Международного валютного фонда, Российская Федерация получила возможность продолжать реформы пенсионной, налоговой, жилищно-коммунальной систем, в большей степени учитывая свои национально-экономические интересы. Это, несомненно, будет способствовать росту доверия народа к политике правительства и повышению стабильности общества в целом.

В исследовании отмечается, что за время членства Российской Федерации в Международном банке реконструкции и развития совет директоров одобрил предоставление Российской Федерации около 11 млрд долл. США на осуществление 45 проектов, а Европейский банк реконструкции и развития

предоставил Российской Федерации около 7,2 млрд евро на осуществление 253 проектов в сфере развития промышленности и энергетики, совершенствовании инфраструктуры, содействия приватизации и подготовке кадров.

В § 2 «Финансово-правовой статус Российской Федерации как кредитора и гаранта в международных государственных кредитных отношениях» обосновывается вывод о том, что в современной кредитной политике Российской Федерации прослеживается тенденция превращения России из крупного должника в крупного кредитора иностранных государств и иных участников международных отношений. Предоставление международных кредитов делает возможным проведение более эффективной для Российской Федерации экономической политики в странах, являющихся должниками Российской Федерации.

Практически вся задолженность иностранных государств перед Российской Федерацией приходится на развивающиеся и бывшие социалистические страны. Большая часть межгосударственных кредитов фактически являлась завуалированной формой безвозмездной финансовой поддержки (помощи) дружественных СССР политических режимов в странах «третьего мира». Из предоставленных кредитов значительная часть не возвращалась в срок или возвращалась с значительным опозданием.

Несмотря на серьезные трудности политического, экономического и организационного порядка, за прошедшие годы сложились определенный опыт организационно-правовой деятельности, позволяющей обеспечивать, если не полную, то частичную возвращаемость долгов, накопленных в прошлые годы развивающимися странами в основном Советскому Союзу, а затем по правопреемству перешедшими Российской Федерации.

В данном параграфе диссертантом затронуты проблемы российской собственности за рубежом и других нефинансовых активов, а также вывезенного в конце XIX-го начале XX-го века российского золота.

В исследовании отмечается, что до сих пор не завершена работа по переоформлению права собственности на зарубежные активы бывшего СССР на Российскую Федерацию.

Особое внимание в параграфе обращается на то, что государство в международных кредитных отношениях нередко выступает в качестве гаранта, а договор о предоставлении государственной гарантии является одной из форм государственного долга, специфика которой заключается в возникновении задолженности не в момент предоставления гарантий, а лишь в случае возникновения неплатежа. В связи с этим можно говорить об образовании так называемого условного государственного долга.

Диссертант обосновывает вывод о необходимости принятия отдельного нормативного правового акта, регулирующего порядок проведения конкурса, механизм предоставления государственных гарантий, а также устанавливающий критерии отбора получателей гарантий.

В § 3 «Правовые аспекты управления государственным внешним долгом Российской Федерации» проводится исследование законодательных и организационных основ управления государственным внешним долгом Российской Федерации.

В ходе анализа отмечено, что в Бюджетном кодексе РФ отсутствует понятие «управление государственным внешним долгом», а из всего многообразия существующих методов управления государственным внешним долгом получил определение только метод реструктуризации. Система учета долговых обязательств Российской Федерации страдает недостаточной организованностью, что ведет к различиям данных учета. Так, в Министерстве финансов РФ и Центральном банке РФ внешний долг учитывается по различным методикам.

Важным направлением повышения эффективности управления государственным внешним долгом Российской Федерации диссертант видит в завершении работы по созданию единой системы управления государственным долгом Российской Федерации, а также в совершенствовании законодательства в области управления государственным внешним долгом. В частности, предлагается дополнить Бюджетный кодекс РФ, включив в него определение терминов «управление государственным внешним долгом» и «обслуживание государственного внешнего долга». Предлагается включить в Бюджетный кодекс РФ отдельной статьей понятие «метод управления государственным внешним

долгом» и привести перечень методов управления, помимо метода реструктуризации.

Отмечается, что вышеперечисленные предложения по совершенствованию системы управления государственным внешним долгом Российской Федерации позволят устранить существующие в законодательстве противоречия, внести ясность в процесс планирования показателей объема расходов по погашению и обслуживанию государственного внешнего долга Российской Федерации, величины государственного внешнего долга, объективно оценивать ситуацию в области управления государственным внешним долгом на основе реальных показателей объема государственного внешнего долга Российской Федерации, уровня расходов по его погашению и обслуживанию.

Кроме того, отдельный акцент в диссертации сделан на анализе мировой практики в области управления суверенной задолженностью.

В § 4 «Ответственность Российской Федерации по государственным внешним долговым обязательствам» анализируются положения законодательства и правоприменительной практики по вопросам ответственности Российской Федерации по своим внешним долговым обязательствам.

Отмечается, что государство может быть стороной в самых разнообразных отношениях. Партнерами государства в международных кредитных отношениях могут быть другие государства или международные организации, юридические и физические лица. Приобретая права и обязанности по сделке, государство одновременно становится субъектом ответственности.

Обращается внимание на одну из наиболее существенных особенностей ответственности государства как участника имущественных отношений – наличие у него иммунитета.

В своих внутренних пределах государство не может претендовать на предоставление ему изъятий из-под собственной юрисдикции и отрицать подачу исков против него в собственных судах. В международной же сфере – напротив, государство, как правило, без его согласия неподсудно иностранным судам, не подчиняется законодательству иностранного государства, т.е. другого суверена.

Отдельный акцент в параграфе сделан на изучении вопроса об объекте взыскания при неисполнении государством своих внешних долговых обязательств.

В исследовании отмечается, что государство в ряде случаев старается избежать ответственности за неисполнение своих долговых обязательств, ссылаясь на отсутствие в бюджете средств на указанные цели. В связи с этим предлагается при утверждении федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий период, а также законов о бюджете субъектов Российской Федерации планировать в них в качестве отдельной статьи расходов бюджета статью: «Расходы на выплату средств по судебным искам к государству и делам, связанным с погашением государственного долга», либо создать для этих целей в рамках бюджета целевой бюджетный фонд.

В **заключении** изложены выводы, отражающие основные положения, содержащиеся в диссертационном исследовании, а также обобщены предложения по законодательному совершенствованию международного государственного кредита с участием Российской Федерации.

Основные положения диссертации отражены в пятнадцати научных публикациях, общим объемом 11,7 п.л.

Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК:

1. Якушева Е.Е. Ответственность Российской Федерации по своим внешним долговым обязательствам // Современное право. 2007. № 1. (0,2 п.л.).
2. Иванова Е.Е. Финансовые механизмы как субъекты международных кредитных отношений // Современное право. 2006. № 1. (0,5 п.л.).
3. Иванова Е.Е. Государство как субъект правоотношений по международному кредиту // Современное право. 2005. № 12. (0,4 п.л.).
4. Иванова Е.Е. Отношения государственного долга как объект правового регулирования // Юрист. 2003. № 12. (0,6 п.л.).

5. Иванова Е.Е. Государственный долг как объект правового регулирования // Современное право. 2003. № 10. (0,4 п.л.).

Статьи, опубликованные в иных изданиях:

6. Иванова Е.Е. Государственный и муниципальный долг в Российской Федерации. Государственные и муниципальные заимствования как реальные источники финансирования расходов (гл. 1). Правовое регулирование зарубежных рынков государственных и муниципальных ценных бумаг (гл. 7) // Правовое регулирование рынка государственных и муниципальных ценных бумаг: учебное пособие / под ред. проф. А.А. Ялбулганова. М.: Готика, 2005. (2,5 п.л.).

7. Иванова Е.Е. Государственные долговые обязательства в США // Финансовое право зарубежных стран: исследования, рефераты, законодательные акты / под ред. А.Н. Козырина. М.: Готика, 2005. (1,1 п.л.).

8. Иванова Е.Е. Государственный долг Российской Федерации: актуальные вопросы правового регулирования // Модернизация экономики России: социальный контекст. Материалы 4-й Международной конференции «Модернизация экономики России: Социальный контекст» в 4 кн. / отв. ред. Е.Г. Ясин. Кн. 4. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2004. (1,2 п.л.)

9. Иванова Е.Е. Правовые основы государственного и муниципального кредита (Лекция 5) // Лекции по финансовому праву (отдельные темы) / под ред. А.А. Ялбулганова. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2004. (1,5 п.л.).

10. Иванова Е.Е. Государственный долг Российской Федерации: проблемы правового регулирования // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 3. В 3-х т. М.: Издательская группа «Юрист», 2003. Т. 3. (0,5 п.л.).

11. Иванова Е.Е. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Финансовое право. 2003. № 5. (0,4 п.л.).

12. Иванова Е.Е. Государственный долг Российской Федерации // Материалы 7-ой Международной региональной научной конференции молодежи «Молодежь и экономика». Ярославль: Военный финансово-экономический университет (Ярославский филиал), 2003. Т.1. (0,7 п.л.).

13. Иванова Е.Е. Публично-правовое и частноправовое в механизме регулирования отношений государственного долга // Объединенный научный журнал. 2003. № 22. (0,4 п.л.).

14. Иванова Е.Е. Управление государственным долгом Российской Федерации // В сб.: Актуальные проблемы права в современных условиях / Материалы международной студенческой научно-практической конференции. Хабаровск: ДВИЗиП, 2003. (0,7 п.л.).

15. Иванова Е.Е. Влияние политических интересов на развитие бюджетного законодательства // Материалы научной конференции «Интерес в публичном и частном праве» / под ред. Ю.А. Тихомирова, Г.В. Мальцева, Б.В. Россинского. М.: ГУ-ВШЭ, 2002. (0,6 п.л.).