**ЛЕКЦИЯ 10.**

**Тема 7. Правовые основы государственного кредита**

**План**

1. Понятие правового института государственного и муниципального заимствования, его особенности.
2. **Понятие государственного долга и его обслуживание**
3. Право на заимствования местных органов самоуправления

**1. Понятие правового института государственного и муниципального заимствования, его особенности**

Любое государство стремится к сбалансированности бюджета. Это действительно так, но ни одному государству, а часто и органам местного самоуправления не хватает средств, которые они получают в соответствующие бюджеты путем обязательного метода их мобилизации, поскольку расходы государства растут быстрее, чем доходы. Поэтому с давних времен государства, публичные органы применяют ссуды. К ним постоянно обращаются как предприниматели, так и отдельные граждане, которые, как правило, получают ссуды в банках. У государства есть другой выход: на публичные расходы государство и муниципальные органы привлекают средства на принципах добровольности, возвратности, срочности и оплатности. Такие заимствования в экономической и юридической литературе принято называть государственным и муниципальным кредитом.

В понятие государственного и муниципального кредита включаются как заимствования, которые принимает государство или муниципальные органы, так и займы юридических и физических лиц у государства и муниципального органа, и гарантии, что дает государство заемщикам для получения кредита. Средства, которые составляют государственный и муниципальный долг, возвращаются кредиторам из соответствующих бюджетов. Отношения между государством (муниципальными органами), регулируются исключительно нормами законов. Причем нормы законов устанавливают порядок образования и погашения государственного внутреннего и внешнего долга; порядок выпуска и обращения государственных ценных бумаг, их виды и типы.  
Общественные отношения в области государственного и муниципального кредита имеют публичный характер. С одной стороны, в них принимают участие государство в лице уполномоченных органов и муниципальные органы. Эти отношения всегда имеют денежный распределительный характер, они регулируются финансово-правовыми нормами, поскольку заемщикам нужны средства для покрытия потребностей публичного характера. Эти отношения возникают по усмотрению кредиторов, которые заключают кредитные соглашения; приобретают ценные бумаги, эмитированные государством, или получают гарантийное обязательство от государства, которое предоставляется получателю кредита. Они имеют специфические особенности, чем отличаются от других видов финансовых отношений.

Правоотношения, возникающие между государством и муниципальными органами при заимствовании средств у юридических и физических лиц путем продажи им ценных бумаг, по своей сути напоминают кредитные правоотношения между банками и заемщиками. Основные принципы, положенные в государственном и банковское кредитование, также совпадают: добровольность, возвратность, срочность, возмездность.

Однако, это не банковское кредитование.

Во-первых, заемщиком в этих отношениях выступают органы государства или местного самоуправления. И не смотря на то, что они заемщики, все условия отношений во время внутренних кредитов устанавливают именно они, а не кредиторы. Кроме того, что заемщики определяют условия отношений, они как властные органы, представляющих публичный финансовый интерес, оставляют за собой право изменить условия, если это будет крайне необходимо государству или муниципальным органам.

Во-вторых, при банковском кредитовании одним из принципов является конкретно определена обеспеченность полученной суммы, а при государственном - специального обеспечения нет.  
Ежегодно в бюджете предусматриваются средства, предназначенные для  
выплаты долга по заимствованиям.

Отношения, возникающие во время заимствования средств государством или муниципальным органом, сложные. Они регулируются нормами конституционного, финансового и гражданского права. При проведении заимствования И расчетах с кредиторами заемщики - государство и муниципальные органы - применяют различные методы регулирования отношений.

Институт государственных и муниципальных заимствований - это урегулированные правовыми нормами отношения, возникающие при заимствовании средств от резидентов - юридических и физических лиц, а также от других государств и финансовых организаций на условиях добровольности, возвратности, срочности, оплатности.

Отношения в области государственного и муниципального заимствования возникают только на добровольных началах, то есть кредиторы - юридические или физические лица покупают ценные бумаги по собственному желанию за свои свободные средства. Понятно, что эта сторона отношений регулируется гражданским правом. Но в целом отношения в области государственных и муниципальных заимствований специфические. Черты, им присущи, ни для каких других гражданско-правовых отношений не характерны. Государство и муниципальные органы - заемщики в одностороннем порядке устанавливают условия отношений и меняют их, как показывает история, очень часто. Вторая сторона - кредитор, вступая в отношения добровольно, полностью подчиняется этим условиям, временно отдавая средства в распоряжение государства или муниципального органа. В этих правоотношениях предписания государства или органа местного самоуправления не меняются второй стороной. Потенциальные кредиторы могут и не покупать ценные бумаги, но, если покупают, то только по условиям, установленным заемщиком. Отношения в области заимствований государства и муниципальных органов, как и во всех других областях финансовой деятельности, существуют только в виде правоотношений.

Несмотря на добровольный характер отношений с государственными и муниципальными заимствованиями, они имеют не столько гражданско-правовой, сколько финансово-правовой характер и регулируются исключительно методом властных предписаний.

Государство и муниципальный орган, занимая средства у юридических и физических лиц, в одностороннем порядке устанавливают условия этих отношений, не предоставляя субъектам, которые изъявили желание приобрести ценные бумаги, никаких прав, кроме права на покупку этих ценных бумаг и получения в установленный государством срок процентов, размер которых установлены в постановлении правительства о выпуске этого вида бумаг, а также получить номинальную стоимость, независимо от курсовой стоимости, по которой они куплены, после окончания срока этих отношений. Держатель ценных бумаг не может получить назад потраченные на приобретение ценных бумаг средства, если государство изменит условия заимствования.

Государственные заимствования дают возможность получить свободные денежные средства юридических (отечественных и иностранных) и физических лиц, причем не безвозмездно, а с процентами, и отсрочить необходимость использования всегда ограниченных бюджетных средств. Кредиторы предоставляют ссуды государству и муниципальным органам вполне добровольно в любой форме заимствования. Причем государственные и муниципальные заимствования получаются только по целевому назначению - с целью сокращения дефицита бюджета.

**2. Понятие государственного долга и его обслуживание**

**Понятие государственного долга**, отношения, составляющие его, в своей динамике органически связаны с рядом финансовых и финансово-правовых институтов и категорий: бюджет, бюджетный процесс, бюджетная политика, бюджетный дефицит, инфляция и т.п.. Можно утверждать, что одно явление порождает другое и наоборот.

В узком смысле, **государственный долг** - это совокупность отношений, по которым возникают долговые обязательства государства как заемщика, должника или гаранта погашения займов другими заемщиками. В широком смысле, государственный долг - это система финансовых обязательств государства, возникающих в результате осуществления заимствований; из предоставленных государством гарантий по обязательствам третьих лиц - субъектов хозяйственной деятельности; долговых обязательств, принятых на себя в соответствии с действующим законодательства; сумм бюджетных ассигнований, перечисленных с нарушением сроков или в неполном размере, суммы компенсации за несвоевременную или неполную выплату суммы платежа юридическим и физическим лицам и т.п..

Законодательное определение государственного долга закреплено в ст. 2 Закона ДНР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в ДНР». Государственный долг – обязательства, возникающие из республиканских и муниципальных заимствований, государственных гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства в соответствии с видами долговых обязательств, установленными настоящим Законом, принятые на себя Донецкой Народной Республикой (республиканский долг) или административно-территориальной единицей Донецкой Народной Республики (муниципальный долг).

В зависимости от субъекта, различают государственный (республиканский) и муниципальный долг.

К муниципальному долгу относятся долговые обязательства административно-территориальных единиц Донецкой Народной Республики.

Долговые обязательства административно-территориальных единиц Донецкой Народной Республики могут существовать в виде обязательств по бюджетным кредитам, привлеченным в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Донецкой Народной Республики.

Долговые обязательства административно-территориальных единиц Донецкой Народной Республики не могут существовать в иных видах.

Долговые обязательства административно-территориальных единиц Донецкой Народной Республики могут быть краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти до десяти лет включительно).

К республиканскому долгу относятся долговые обязательства Донецкой Народной Республики перед физическими и юридическими лицами Донецкой Народной Республики, административно-территориальными единицами Донецкой Народной Республики, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате республиканских заимствований, а также долговые обязательства по государственным гарантиям.

Структура республиканского долга представляет собой группировку долговых обязательств Донецкой Народной Республики по установленным настоящей видам долговых обязательств.

Долговые обязательства Донецкой Народной Республики могут существовать в виде обязательств по:

1) кредитам, привлеченным от имени Донецкой Народной Республики как заемщика от Центрального Республиканского Банка Донецкой Народной Республике, кредитных организаций, иностранных государств, в том числе по кредитам (заимствованиям) международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц;

2) государственным ценным бумагам;

3) государственным гарантиям;

4) бюджетным кредитам, привлеченным в Республиканский бюджет Донецкой Народной Республики из других бюджетов бюджетной системы Донецкой Народной Республики.

В зависимости от срока действия различают краткосрочный (до 1-го года), среднесрочный (от 1-го до 5-ти лет) и долгосрочный (5 и более лет) государственный долг. Тяжелыми являются краткосрочные долги. За ними вскоре приходится выплачивать основную сумму с процентами. Такую задолженность можно пролонгировать, но это связано с выплатой процентов. Государственные органы стараются консолидировать краткосрочную и среднесрочную задолженность, т.е. превратить ее в долгосрочные долги, отложив на длительный срок выплату основной суммы и ограничиваясь ежегодной выплатой процентов.

В зависимости от территориальности, государственный долг подразделяют на внутренний и внешний.

Внешний государственный долг - это долг иностранным государствам, организациям и лицам. Этот вид долга является для страны самым тяжелым бременем, потому что для его погашения государство должно отдавать любые ценные товары, делать определенные услуги.

Объем республиканского внешнего долга составляет объем основного долга по кредитам, полученным Донецкой Народной Республикой от кредиторов – нерезидентов Донецкой Народной Республики, а также объем обязательств по государственным гарантиям Донецкой Народной Республики, предоставленным нерезидентам Донецкой Народной Республики.

Внутренний государственный долг - это долг своему населению (юридическим и физическим лицам). Внутренний долг условно можно разделить на долговые обязательства двух видов: рыночные, существующие в форме государственных эмиссионных ценных бумаг, и нерыночные, возникшие по итогам исполнения государственного бюджета, другие займы и обязательства.

В современных условиях внутренний государственный долг создают не только как финансовый, но и как политический инструмент, с помощью которого правительство создает общественный круг, материальные интересы которого нацелено на укрепление государства. Конкретный размер внутреннего и внешнего государственного долга должен быть обнародован.

В объем республиканского внутреннего долга включаются:

1) номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам;

2) объем основного долга по кредитам, которые получены Донецкой Народной Республикой от кредиторов – резидентов Донецкой Народной Республики, включая кредиты, полученные от Центрального Республиканского Банка Донецкой Народной Республики;

3) объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным резидентам Донецкой Народной Республики;

4) объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным Донецкой Народной Республикой.

Зависимости от совокупности долговых обязательств, государственный долг классифицируют на капитальный и текущий.

Капитальный включает в себя всю совокупность долговых обязательств государства на определенную дату. Текущий государственный долг состоит из платежей по обязательствам, которые заемщик должен погасить в отчетном периоде.

Совершенно особым образом проявляется и может раскрываться по-разному статус государства в роли заемщика, должника или гаранта.

С другой стороны, такие ученые как К. Рыжий, Ю.Данилов, В.Верхолаз включают в содержание государственного долга суммы местных заимствований, то есть муниципальный долг. Считаем, что следует разграничивать и не допускать смешивания таких понятий, как государственный кредит и местные заимствования, государственный долг и муниципальный долг. В то же время, можно ставить вопрос о необходимости ввести механизм формирования сводного долга в государстве, который включал бы показатели всех долговых обязательств публичных органов власти. Речь идет о публичном сводном (консолидированном) долге, тогда как государственный долг является его составной и принципиально включает лишь долговые обязательства правительства.

Содержанием государственного долга являются публичные отношения по выпуску, обслуживанию, погашению и признанию долговых обязательств правительства в форме государственных ценных бумаг, в формах правительственных бюджетных заимствований; долговых обязательств, возникающих в результате нарушений бюджетного регулирования, а также других обязательств, взятых на себя государством в соответствии с действующим законодательством и международными договорами.

Итак, характерные особенности государственного долга:

1. в основе содержания государственного долга лежат кредитно-финансовые отношения по поводу привлечения государством дополнительных финансовых ресурсов;
2. заемщиком и должником в этих отношениях является государство;
3. формой государственных заимствований являются государственные ценные бумаги;
4. заемные ресурсы - это временно свободные средства юридических и физических лиц, иностранных государств, международных организаций.

**Управление государственным долгом**

В широком смысле, под управлением государственным долгом понимается формирование одного из направлений финансовой политики государства, связанной с его деятельностью в виде заемщика и гаранта.

Под управлением долгом в узком смысле понимается совокупность действий, связанных с подготовкой к выпуску, размещению долговых обязательств государства, предоставления гарантий, а также проведения операций по обслуживанию и погашению долговых обязательств.

Управление республиканским долгом осуществляется Правительством Донецкой Народной Республики либо уполномоченным им республиканским органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере финансов.

Управление муниципальным долгом осуществляется органом местного самоуправления.

При управлении государственным долгом решаются следующие задачи:

1) поиск эффективных условий заимствования средств, с точки зрения минимизации стоимости долга;

2) недопущения неэффективного и нецелевого использования заемных средств;

3) обеспечение своевременной и полной уплаты суммы основного долга и начисленных процентов;

4) определение оптимального соотношения между внутренними и внешними заимствованиями при условии сохранения финансового равновесия в стране;

5) обеспечение стабильности валютного курса и фондового рынка страны.

В процессе управления государственным долгом также необходимо учитывать экономическую и политическую ситуацию в стране, уровень инфляции; деловую активность субъектов предпринимательской деятельности, степень риска страны относительно невозвращения долга. Для эффективного управления государственным долгом, решение проблемы снижения долговой нагрузки и риска невыполнения долговых обязательств государства используют различные методы. Одним из самых распространенных является рефинансирование государственного долга погашение основной задолженности и процентов за счет средств, полученных от размещения новых займов. С позиции инвесторов, желанным вариантом является полное, безусловное и своевременное выполнение государством своих обязательств, однако при неспособности государства по определенным причинам обеспечить погашение займов и выплат по ним процентов, могут приниматься решения по реструктуризации долга.

Под реструктуризацией долга понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих государственный (республиканский или муниципальный) долг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств.

Реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга.

Сумма расходов на обслуживание реструктурируемого долга не включается в объем расходов на обслуживание долгового обязательства в текущем финансовом году, если указанная сумма включается в общий объем реструктурируемых обязательств.

Реструктуризация долга может быть осуществлена путем новации, унификации, конверсии, консолидации, отсрочке погашения долгов или аннулировании государственного долга.

**Новация** - договоренность между заемщиком и кредитором по замене обязательства по определенному финансовому кредиту другим обязательствам.

**Унификация займа** - это объединение нескольких займов в один, когда облигации ранее выпущенных займов обмениваются на облигации нового займа. Такая мера предусматривает уменьшение количества видов ценных бумаг, которые возвращают одновременно, что упрощает работу и сокращает расходы государства по **системе государственного займа.**

**Конверсия** - одностороннее изменение доходности займа, когда государство заявляет о снижении для кредиторов доходности по займам, полученных государством.

**Консолидация** - изменение условий возвращения займов в части срока их погашения, то есть решение о переносе даты выплаты по обязательствам на более поздний срок.

**Отсрочка** погашения займов - производится, когда выпуск новых займов используется на обслуживание ранее выпущенных займов.

**Аннулирование** - это полный отказ государства от своих долговых обязательств (внутренних, внешних, по всем государственным долгом в целом).

Аннулирование может осуществляться по двум причинам. Во-первых, аннулирование государственного долга может быть применено в случае финансовой несостоятельности государства, т.е. ее банкротства. Во-вторых, аннулирование задолженности может быть следствием прихода к власти новых политических сил, по определенным причинам отказываются признать финансовые обязательства предыдущей власти.

Конверсию, консолидацию, унификацию государственных займов обычно осуществляют только по внутренним займам. Относительно новации и отсрочки погашения обязательств, то эти меры возможны и по новой задолженности. Отсрочка погашения займов, в основном, проводят по согласованию с кредиторами. По этой отсрочке погашения долга может и не вызвать прекращение выплаты процентов по ним. Следует иметь в виду, что применение этих методов требует глубокого предварительного изучения и анализа дальнейших экономических и политических последствий.

Погашение и обслуживание государственного долга осуществляется путем проведения платежей по выполнению долговых обязательств перед кредитором по погашению основной суммы долга, уплаты процентов и сопутствующих расходов, предусмотренных условиями выпуска государственных ценных бумаг, соглашениями о займе, государственными гарантиями и другими документами.

Обслуживание долга - это комплекс мероприятий государства по погашенных займов, выплаты процентов по ним, уточнения и изменения условий погашенных займов. Проценты - это доход, который уплачивается в пользу кредитора по условиям соглашения о займе или о выпуске государственных ценных бумаг.

Под обслуживанием государственного (республиканского, муниципального) долга понимаются операции по выплате доходов по республиканским и муниципальным долговым обязательствам в виде процентов по ним и (или) дисконта, осуществляемые за счет средств соответствующего бюджета.

Обслуживание государственного долга производится Центральным Республиканским Банком Донецкой Народной Республики, если иное не предусмотрено решением Правительства Донецкой Народной Республики, путем осуществления операций по размещению государственных долговых обязательств, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме на основании агентских соглашений, заключенных с республиканским органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере финансов.

Центральный Республиканский Банк Донецкой Народной Республики осуществляет функции генерального агента (агента) по обслуживанию государственного долга безвозмездно.

**Верхний предел республиканского долга** устанавливается законом   
о Республиканском бюджете Донецкой Народной Республики на очередной финансовый год. Объем расходов на обслуживание республиканского (муниципального) долга в очередном финансовом году, утвержденный законом (решением)   
о соответствующем бюджете, по данным отчета об исполнении соответствующего бюджета за отчетный финансовый год не должен превышать 15 процентов объема расходов соответствующего бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Донецкой Народной Республики. Законом (решением) о соответствующем бюджете на очередной финансовый год устанавливается объем расходов на обслуживание республиканского (муниципального) долга с соблюдением ограничения, установленного Законом.

Погашение долга - выполнение долговых обязательств перед кредиторами по уплате основной суммы долга, то есть суммы займа, определенной соглашением о займах или номинальной стоимости государственных ценных бумаг.

Погашение и обслуживание государственного долга может осуществляться в денежной форме, а при согласии кредитора - путем поставки товаров (услуг), зачета встречного требования и другими путями соответствии с действующим законодательством. Основными источниками погашения и обслуживания долга могут быть: средства, полученные государством в процессе приватизации; государственные заимствования, средства бюджета; золотовалютные резервы.

Разработка стратегии и долговой политики связана с: изучением макроэкономического положения страны с точки зрения долговой нагрузки и определение оптимальной средне- и долгосрочной долговой политики; определением новых долговых инструментов и подготовкой нормативной базы их применения совершенствованием структуры государственного долга в разрезе инструментов заимствования, рынков размещения, валют заимствования, процентных ставок и сроков погашения; организацией работы по повышению кредитного рейтинга страны.

Средства, привлеченные на основе государственного займа, поступают в распоряжение государственной власти, государство превращает их в дополнительные финансовые ресурсы. Мобилизованые таким образом средства прежде всего должны быть на покрытие бюджетного дефицита.

**Отражение в бюджетах поступлений средств от заимствований, погашения государственного или муниципального долга, возникшего из заимствований, и расходов на его обслуживание**

Поступления в бюджет средств от заимствований учитываются   
в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета путем увеличения объема источников финансирования дефицита соответствующего бюджета. Все расходы на обслуживание долговых обязательств, включая дисконт (или разницу между ценой размещения и ценой погашения (выкупа)   
по государственным ценным бумагам), учитываются в соответствующем бюджете как расходы на обслуживание республиканского или муниципального долга.

Поступления в бюджет от размещения государственных ценных бумаг   
в сумме, превышающей номинальную стоимость, а также разница, возникшая в случае выкупа ценных бумаг по цене ниже цены размещения, относятся на уменьшение расходов на обслуживание республиканского долга в текущем финансовом году.

Погашение основной суммы государственного долга, возникшего   
из республиканских или муниципальных заимствований, учитывается в источниках финансирования дефицита соответствующего бюджета путем уменьшения объема источников финансирования дефицита соответствующего бюджета.

**Учет и регистрация долговых обязательств Донецкой Народной Республики, Государственная долговая книга Донецкой Народной Республики**

 Учет и регистрация долговых обязательств Донецкой Народной Республики осуществляются в Государственной долговой книге Донецкой Народной Республики.Ведение Государственной долговой книги Донецкой Народной Республики осуществляет республиканский орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере финансов.

В Государственную долговую книгу Донецкой Народной Республики вносятся сведения об объеме долговых обязательств (в том числе государственных гарантий) Донецкой Народной Республики, о дате возникновения обязательств, об исполнении указанных обязательств полностью или частично, а также другая информация.

Информация о внутренних и внешних долговых обязательствах Донецкой Народной Республики вносится в Государственную долговую книгу Донецкой Народной Республики в срок, не превышающий пяти рабочих дней с момента возникновения соответствующего обязательства.

Порядок ведения Государственной долговой книги Донецкой Народной Республики утверждает республиканский орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере финансов.

Классической формой государственного займа являются заемные отношения, при которых государство выступает как заемщик средств. Государство может выступать и как кредитор, предоставляя займы юридическим и физическим лицам, иностранным государствам и международным организациям, и как гарант в тех случаях, когда оно берет на себя ответственность за выполнение обязательств физических и юридических лиц. В связи с этим различают внутренний государственный заем, в результате которой образуется внутренний государственный долг, и внешних государственных займов, в ходе которой образуется внешний государственный долг.

Государственный заем предоставляют на условиях платности и возвратности. Через определенный период времени предоставлены взаймы средства возвращают с процентами. Следовательно, займы как практическое воплощение механизма государственного займа не является доходом государства, потому что подлежат возврату.

Средством для погашения процентов за пользование государственным займом служат налоговые поступления.

Итак, классификация государственных займов осуществляется по следующим признакам:

1. По правовому оформлению различают государственные займы, предоставляемые на основании соглашений (безоблигационные), и обеспеченные выпуском ценных бумаг (облигационные). Соглашениями оформляются, как правило, кредиты от правительств других стран, международных организаций и финансовых институтов. С помощью ценных бумаг мобилизуются средства на финансовом рынке.

2. В зависимости от места размещения займов их подразделяют на внутренние - на внутреннем финансовом рынке (предоставляются юридическими и физическими лицами данной страны и нерезидентами) и внешние - поступают извне от правительств, юридических и физических лиц других стран, международных организаций и финансовых институтов.

3. По праву эмиссии различают государственные и местные займы. Государственные займы производятся центральными органами управления, поступления от них направляются в Государственный бюджет. Местные займы производятся местными органами управления и направляются в соответствующие местные бюджеты.

4. По признаку характера использования ценных бумаг бывают рыночные и нерыночные займы. Облигации (казначейские обязательства) рыночных займов свободно покупаются, продаются и перепродаются на рынке ценных бумаг. Нерыночные займы не допускают выхода ценных бумаг на рынок, то есть их владельцы не могут их продать.

5. В зависимости от установления обеспеченности государственные займы подразделяются на залоговые и беззалоговые. Залоговые займы отражают один из главных принципов кредитования - материальной обеспеченности. Залоговые займы обеспечиваются государственным имуществом или конкретными доходами. Беззалоговые не имеют конкретного материального обеспечения, их надежность определяется авторитетом государства.

6. Согласно срока погашения задолженности различают краткосрочные (срок погашения до одного года), среднесрочные (от 1 до 5 лет), долгосрочные (свыше 5 лет).

7. По характеру выплаты дохода государственные займы делятся на процентные, выигрышные и дисконтные.

8. По характеру погашения задолженности различают два варианта: одноразовая выплата и выплата частями. При погашении частями может применяться три варианта. Первый - займ погашается равными частями в течение нескольких лет. Второй - займ погашается каждый раз нарастающими суммами. Третий - каждый раз сумма уменьшается. Второй вариант применяется тогда, когда предполагается в перспективе ежегодный рост доходов государства, третий - наоборот, когда доходы будут уменьшаться или расти государственные расходы.

9. В зависимости от обязательств государства в погашении долга различают займы с правом и без права долгосрочного погашения. Право долгосрочного погашения позволяет государству учитывать ситуацию на финансовом рынке.

Важнейшим фактором государственных займов является возможность своевременного и полного возврата долгов и выплаты дохода. Это обеспечивает в будущем и доверие к государству, и заинтересованность в предоставлении ему займов. Главное при этом реальное обеспечение долгов, что в свою очередь достигается за счет заработанных на привлеченных средствах доходов. Следует отметить, что выпуск государственных займов основывается на следующих предпосылках: наличие кредиторов, у которых есть временно свободные средства; доверие кредиторов к государству; заинтересованность кредиторов в предоставлении займов государству, возможность государства своевременно и полностью вернуть долг и выплатить доход.

Для управления внутренним государственным долгом Министерство финансов может привлекать банковские учреждения для оказания банковских, посреднических, юридических и других услуг путем заключения сделок.

Внешний государственный долг может быть в форме:

- государственных долговых ценных бумаг, размещаемых среди нерезидентов за пределами страны;

- кредитов от правительств или представительств правительств;

- кредитов от иностранных финансовых учреждений, международных финансовых организаций;

- других двух - или многосторонних кредитов.

**Ответственность по долговым обязательствам**

Долговые обязательства Донецкой Народной Республики, административно-территориальной единицы Донецкой Народной Республики полностью и без условий обеспечиваются всем находящимся в государственной, муниципальной собственности имуществом, составляющим соответствующую казну, и исполняются за счет средств соответствующего бюджета.

Донецкая Народная Республика не несет ответственности по долговым обязательствам административно-территориальных единиц Донецкой Народной Республики, если указанные обязательства не были гарантированы Донецкой Народной Республикой.

Административно-территориальная единица Донецкой Народной Республики не несет ответственности по долговым обязательствам Донецкой Народной Республики, других административно-территориальных единиц Донецкой Народной Республики.

По форме привлечения средств государственный долг делится на государственные заимствования и гарантии.

**Государственные заимствования** - привлечение государством средств и другого имущества на условиях срочности, платности и возвратности.

Согласно Закона ДНР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в ДНР», под республиканскими заимствованиями понимаются займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг, и кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы Донецкой Народной Республики, Центрального Республиканского Банка Донецкой Народной Республики, кредитных организаций, иностранных государств, включая кредиты (заимствования), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц, по которым возникают долговые обязательства Донецкой Народной Республики.

Различают внешние и внутренние заимствования:

Под республиканскими внутренними заимствованиями понимаются займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг, и кредиты, по которым возникает республиканский внутренний долг.

Под республиканскими внешними заимствованиями понимаются кредиты, по которым возникает республиканский внешний долг.

Республиканские заимствования осуществляются в целях финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Донецкой Народной Республики, а также для погашения долговых обязательств.

Право осуществления республиканских заимствований от имени Донецкой Народной Республики в соответствии с Законом принадлежит Правительству Донецкой Народной Республики либо уполномоченному им республиканскому органу исполнительной власти, реализующему государственную политику в сфере финансов.

Под муниципальными заимствованиями понимаются бюджетные кредиты, привлекаемые в соответствии с Законом в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Донецкой Народной Республики в целях финансирования дефицита местного бюджета, по которым возникают долговые обязательства административно-территориальной единицы Донецкой Народной Республики.

Привлечение административно-территориальной единицей Донецкой Народной Республики других заемных средств, кроме бюджетного кредита, не допускается.

Право осуществления муниципальных заимствований от имени административно-территориальной единицы Донецкой Народной Республики в соответствии с Законом принадлежит органу местного самоуправления.

**Государственные гарантии**

Государственная гарантия предоставляется от имени Донецкой Народной Республики (гаранта) в целях обеспечения надлежащего исполнения принципалом его обязательства перед бенефициаром. Государственная гарантия может предоставляться для обеспечения как уже возникших обязательств, так и обязательств, которые возникнут в будущем.

Условия государственной гарантии не могут быть изменены гарантом   
без согласия бенефициара (от франц. benefice - прибыль, польза, бенефициарий) лицо, которому предназначен денежный платеж, получатель денег).

Принадлежащее бенефициару по государственной гарантии право требования к гаранту не может быть передано другому лицу, если в гарантии не предусмотрено иное.

Гарант имеет право отозвать государственную гарантию только   
по основаниям, указанным в гарантии.

Письменная форма государственной гарантии является обязательной. Несоблюдение письменной формы государственной гарантии влечет   
ее недействительность (ничтожность).

Государственные гарантии могут предусматривать субсидиарную   
или солидарную ответственность гаранта по обеспеченному им обязательству принципала.

*В государственной гарантии должны быть указаны*:

1) наименования гаранта (соответствующее публично-правовое образование – Донецкая Народная Республика) и наименование органа, выдавшего гарантию от имени гаранта;

2) наименование бенефициара;

3) наименование принципала;

4) обязательство, в обеспечение которого выдается гарантия (с указанием наименования, даты заключения и номера (при его наличии) основного обязательства, срока действия основного обязательства или срока исполнения обязательств по нему, наименований сторон, иных существенных условий основного обязательства);

5) объем обязательств гаранта по гарантии и предельная сумма гарантии;

6) основания выдачи гарантии;

7) дата вступления в силу гарантии или событие (условие), с наступлением которого гарантия вступает в силу;

8) срок действия гарантии;

9) определение гарантийного случая, срок и порядок предъявления требования бенефициара об исполнении гарантии;

10) основания отзыва гарантии;

11) порядок исполнения гарантом обязательств по гарантии с использованием механизма безакцептного списания денежных средств бенефициаром со счетов, открытых Республиканскому казначейству Донецкой Народной Республики в Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики;

12) основания уменьшения суммы гарантии при исполнении в полном объеме или в какой-либо части гарантии, исполнении (прекращении по иным основаниям) в полном объеме или в какой-либо части обязательств принципала, обеспеченных гарантией, и в иных случаях, установленных гарантией;

13) основания прекращения гарантии;

14) условия основного обязательства, которые не могут быть изменены без предварительного письменного согласия гаранта;

15) наличие или отсутствие права требования гаранта к принципалу о возмещении денежных средств, уплаченных гарантом бенефициару по государственной гарантии (регрессное требование гаранта к принципалу, регресс);

16) иные условия гарантии, а также сведения, определенные настоящим Законом, нормативными правовыми актами гаранта, актами органа, выдающего гарантию от имени гаранта.

Вступление в силу государственной гарантии может быть определено календарной датой или наступлением события (условия), которое может произойти в будущем.

Срок действия государственной гарантии определяется условиями гарантии.

Требование бенефициара об уплате денежной суммы по государственной гарантии должно быть представлено гаранту в письменной форме с приложением указанных в гарантии документов.

По получении требования бенефициара гарант должен уведомить об этом принципала и передать ему копии требования со всеми относящимися к нему документами.

Гарант должен рассмотреть требование бенефициара с приложенными к нему документами в срок, определенный в гарантии, чтобы установить, соответствуют ли это требование и приложенные к нему документы условиям гарантии.

Требование бенефициара признается необоснованным и гарант отказывает бенефициару в удовлетворении его требования в следующих случаях:

1) требование предъявлено гаранту по окончании определенного в гарантии срока;

2) требование или приложенные к нему документы не соответствуют условиям гарантии;

3) бенефициар отказался принять надлежащее исполнение обязательств принципала, предложенное принципалом или третьими лицами.

Гарант должен уведомить бенефициара об отказе удовлетворить его требование.

Гарант вправе выдвигать против требования бенефициара возражения, которые мог бы представить принципал, если иное не вытекает из условий гарантии. Гарант не теряет право на эти возражения даже в том случае, если принципал от них отказался или признал свой долг.

В случае признания требования бенефициара обоснованным гарант обязан исполнить обязательство по гарантии в срок, установленный в гарантии.

Предусмотренное государственной гарантией обязательство гаранта перед бенефициаром ограничивается уплатой суммы не исполненных на момент предъявления требования бенефициара обязательств принципала, обеспеченных гарантией, но не более суммы, на которую выдана гарантия.

*Обязательство гаранта перед бенефициаром по государственной гарантии прекращается*:

1) уплатой гарантом бенефициару суммы, определенной гарантией;

2) истечением определенного в гарантии срока, на который она выдана;

3) в случае исполнения в полном объеме принципалом или третьими лицами обязательств принципала, обеспеченных гарантией;

4) вследствие отказа бенефициара от своих прав по гарантии путем возвращения ее гаранту или письменного заявления об освобождении гаранта от его обязательств;

5) если обязательство принципала, в обеспечение которого предоставлена гарантия, не возникло;

6) в иных случаях, установленных гарантией.

Если исполнение гарантом государственной гарантии ведет   
к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу, исполнение таких гарантий учитывается в источниках финансирования дефицита Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики.

Если исполнение гарантом государственной гарантии не ведет   
к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу   
и не обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу, исполнение таких гарантий подлежит отражению в составе расходов Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики.

Средства, полученные гарантом в счет возмещения гаранту в порядке регресса сумм, уплаченных гарантом во исполнение (частичное исполнение) обязательств по гарантии, а также в счет исполнения обязательств, права требования по которым перешли от бенефициара к гаранту, отражаются как возврат бюджетных кредитов.

**Условия и порядок предоставления государственных гарантий**

Предоставление государственных гарантий осуществляется на основании закона о Республиканском бюджете Донецкой Народной Республики на очередной финансовый год, решений Правительства Донецкой Народной Республики, а также договора о предоставлении государственной гарантии при условии:

1) проведения анализа финансового состояния принципала;

2) предоставления принципалом соответствующего требованиям статьи 52 настоящего Закона и гражданского законодательства Донецкой Народной Республики обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования к принципалу в связи с исполнением в полном объеме или в какой-либо части гарантии;

3) отсутствия у принципала, его поручителей (гарантов) просроченной задолженности по обязательным платежам в бюджетную систему Донецкой Народной Республики, а также неурегулированных обязательств по ранее предоставленным государственным гарантиям.

При предоставлении государственной гарантии без права регрессного требования гаранта к принципалу анализ финансового состояния принципала может не проводиться. При предоставлении указанных гарантий обеспечение исполнения обязательств принципала перед гарантом, которые могут возникнуть в связи с предъявлением гарантом регрессных требований к принципалу, не требуется.

Государственные гарантии могут быть предоставлены в обеспечение исполнения обязательств административно-территориальной единицы Донецкой Народной Республики без предоставления обеспечения исполнения обязательства по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу в связи с исполнением гарантии.

Предоставление государственной гарантии, а также заключение договора о предоставлении государственной гарантии осуществляется после представления принципалом в орган, осуществляющий предоставление государственных гарантий, документов согласно перечню, устанавливаемому указанным органом в соответствии с настоящим Законом.

Анализ финансового состояния принципала в целях предоставления государственной гарантии осуществляется республиканским органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере финансов, в установленном им порядке.

Законом о Республиканском бюджете Донецкой Народной Республики на очередной финансовый год должны быть предусмотрены бюджетные ассигнования на возможное исполнение выданных государственных гарантий.

Правительство Донецкой Народной Республики вправе принимать решение о предоставлении государственных гарантий Донецкой Народной Республики в соответствии с законом о Республиканском бюджете Донецкой Народной Республики на соответствующий год.

Республиканский орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере финансов, вправе принимать решение о предоставлении государственных гарантий в размере и в случаях, установленных законом о Республиканском бюджете Донецкой Народной Республики на соответствующий год и принятыми в соответствии с ним актами Правительства Донецкой Народной Республики.

В акте Правительства Донецкой Народной Республики (акте республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере финансов) о предоставлении государственной гарантии должны быть указаны:

1) лицо, в обеспечение исполнения обязательств которого предоставляется государственная гарантия;

2) предел обязательств по государственной гарантии;

3) основные условия государственной гарантии.

Республиканский орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере финансов, в соответствии с актом Правительства Донецкой Народной Республики (актом республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере финансов) от имени Донецкой Народной Республики заключает договоры о предоставлении государственных гарантий, об обеспечении исполнения принципалом его возможных будущих обязательств по возмещению гаранту в порядке регресса сумм, уплаченных гарантом во исполнение (частичное исполнение) обязательств по гарантии, о переуступке гаранту прав требования бенефициара к принципалу, иные договоры (соглашения) в соответствии с актом Правительства Донецкой Народной Республики (актом республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере финансов) и выдает государственные гарантии.

Порядок и сроки возмещения принципалом гаранту в порядке регресса сумм, уплаченных гарантом во исполнение (частичное исполнение) обязательств по гарантии, определяются договором между гарантом и принципалом. При отсутствии соглашения сторон по этим вопросам удовлетворение регрессного требования гаранта к принципалу осуществляется в порядке и сроки, указанные в требовании гаранта.

Общая сумма обязательств, вытекающих из государственных гарантий, включается в состав республиканского внутреннего или внешнего долга как вид долгового обязательства.

Предоставление и исполнение государственной гарантии подлежат отражению в Государственной долговой книге Донецкой Народной Республики.

Республиканский орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере финансов, ведет учет выданных государственных гарантий, сокращения республиканского долга в случае исполнения принципалами либо третьими лицами обязательств принципала, обеспеченных государственными гарантиями, а также в случае осуществления гарантом платежей по выданным государственным гарантиям.