

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Моторина Анна Алексеевна

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЕГАЗОВЫХ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель

Березин Максим Юрьевич,
доктор экономических наук, доцент

Москва – 2023

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоятся 22 июня 2023 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.112 по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Ручкина Г.Ф., д.юрид.н., профессор;
заместитель председателя – Илюшина М.Н., д.юрид.н., профессор;
ученый секретарь – Павликов С.Г., д.юрид.н., профессор;

члены диссертационного совета:

Алексеева Д.Г., д.юрид.н., профессор;
Андреева Л.В., д.юрид.н., профессор;
Арзуманова Л.Л., д.юрид.н., доцент;
Бит-Шабо И.В., д.юрид.н., доцент;
Иванова С.А., д.юрид.н., профессор;
Лапина М.А., д.юрид.н., профессор;
Павлов В.П., д.юрид.н., профессор;
Петюкова О.Н., д.юрид.н., доцент;
Рузакова О.А., д.юрид.н., профессор;
Синельникова В.Н., д.юрид.н., профессор;
Тарасенко О.А., д.юрид.н., доцент;
Тория Р.А., д.юрид.н., доцент;
Хаванова И.А., д.юрид.н.

Автореферат диссертации разослан 13 марта 2023 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
Финансового университета Д 505.001.112

С.Г. Павликов

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Формирование, накопление и использование нефтегазовых доходов бюджета являются стратегически важными задачами государства. Нефтегазовые доходы бюджета составляют основу формирования доходов бюджета, в связи с чем занимают важное место в экономике Российской Федерации. С целью оказания максимального содействия социально-экономическому развитию страны, укреплению и сохранению позиций России на мировом рынке энергетических ресурсов необходимо формирование соответствующей современным реалиям регуляторной политики.

На государственном уровне поднимается вопрос необходимости совершенствования правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета. Так, в Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.06.2020 № 1523-р, в качестве цели развития энергетики указано, что топливно-энергетический комплекс должен внести особый вклад в развитие других секторов экономики при достижении национальных целей и задач, определяемых в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Нефтегазовые доходы составляют существенную часть в объеме доходов федерального бюджета в России. С 2005 года по 2021 год объем нефтегазовых доходов бюджета составлял от 36% до 51% в объеме доходов федерального бюджета, в 2021 году – 46%.

В российском законодательстве, правоприменительной практике и доктрине не сформировался единый подход к определению понятий «нефтегазовые доходы бюджета» и «дополнительные нефтегазовые доходы бюджета». Остаются нерешенными вопросы, касающиеся разработки и реализации политики государства по сохранению объема поступлений нефтегазовых доходов бюджета

в обход санкций европейских государств и США, использования средств Фонда национального благосостояния на социально значимые цели и их инвестирования в национальной валюте Российской Федерации для реализации нефтегазовых проектов российских хозяйствующих субъектов.

Необходимость всестороннего изучения правового регулирования нефтегазовых доходов федерального бюджета в России и своевременность обращения к данной теме обуславливают актуальность диссертации.

Степень разработанности темы исследования. Вопросы правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета недостаточно изучены в российской правовой науке, о чем свидетельствует единственное диссертационное исследование К.П. Ворониной на тему «Финансово-правовое регулирование нефтегазовых доходов бюджета Российской Федерации».

Проблемы правового регулирования доходов бюджета рассматривались в трудах К.С. Бельского, М.Ю. Березина, К.П. Ворониной, Е.Ю. Грачевой, М.В. Карасевой, А.Н. Козырина, Ю.А. Крохиной, И.И. Кучерова, Г.Ф. Ручкиной, С.О. Шохина, М.М. Юмаева, А.А. Ялбулганова и других.

Изучение отдельных проблем правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета нашло свое отражение в трудах Т.П. Алферьева, М.А. Германовой, П.С. Кондукова, Б.Х. Краснопольского, М.Ю. Орлова, И.Н. Павловой, А.Г. Пауля, Е.М. Сураевой, Ю.Н. Харитоновой и других.

Экономическим подходам к сущности нефтегазовых доходов бюджета посвящены труды И.С. Кородюка, А.Л. Кудрина, А.В. Панина, В.В. Панкова, А.Н. Сухарева и других.

При этом в современных научных трудах по финансовому праву недостаточное внимание уделяется изучению вышеуказанных вопросов правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета.

Целью научного исследования является разработка теоретических предложений и практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в Российской Федерации.

Для достижения цели исследования были поставлены следующие **задачи** теоретического и прикладного характера:

- 1) определить понятие «нефтегазовые доходы бюджета», изучив опыт российского правового регулирования и выявив отличительные признаки;
- 2) разработать определение понятия «дополнительные нефтегазовые доходы бюджета»;
- 3) сформулировать рекомендации по совершенствованию правового регулирования налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья;
- 4) предложить практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования вывозных таможенных пошлин на углеводородное сырье;
- 5) выработать порядок опубликования статистических данных об использовании средств Фонда национального благосостояния;
- 6) выявить виды стабилизационных фондов и охарактеризовать их признаки, источники, цели, принципы формирования и способы использования денежных средств;
- 7) разработать предложения по совершенствованию правового регулирования управления средствами Фонда национального благосостояния на основе зарубежного опыта стран Ближнего Востока, ближнего зарубежья, Латинской Америки, США, Канады и Норвегии.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в Российской Федерации.

Предмет исследования составляют нормы российского права, регламентирующие отношения по формированию и использованию нефтегазовых доходов федерального бюджета, международные соглашения, договоры, регулирующие рассматриваемые отношения, научная литература по изучаемой

проблеме, а также судебная, арбитражная практика и международный опыт в сфере правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета.

Область исследования диссертации соответствует п. 20. «Правовая природа публичных финансов и правовое регулирование публичной финансовой деятельности. Государственная и муниципальная казна»; п. 21. «Бюджет в системе публичных финансов и его правовая природа. Бюджетная система, принципы ее построения и функционирования. Публичные внебюджетные фонды. Бюджетный процесс. Казначейские счета, платежи и казначейское сопровождение. Бюджетные правонарушения и ответственность за их совершение»; п. 22. «Налогообложение и налоговые системы. Налоги, сборы и иные обязательные платежи. Налоговые правоотношения. Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение» Паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

Методология и методы исследования. Для решения поставленных задач используется широкий спектр общеправовых, общенаучных, частнонаучных и специальных методов исследования.

Метод системного анализа обеспечил выявление подходов к финансово-правовому регулированию нефтегазовых доходов бюджета и классификации видов суверенных фондов с учетом имеющихся научных концепций.

Методы аналогии и обобщения способствовали определению правового статуса Фонда национального благосостояния.

Формально-юридический метод позволил решить поставленные задачи, связанные с формулированием авторских понятий «нефтегазовые доходы бюджета» и «дополнительные нефтегазовые доходы бюджета», выявить их признаки, а также использовался при изучении законодательства Российской Федерации в сфере нефтегазовых доходов бюджета.

Историко-правовой и сравнительно-правовой методы позволили расширить диапазон исследования, поскольку при использовании данных методов удалось

проследить изменение роли государства при осуществлении правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета и сравнить подходы к государственному контролю в рассматриваемой сфере, в том числе в зарубежных странах.

Метод правового моделирования применялся при разработке предложений по совершенствованию нормативной правовой базы в области нефтегазовых доходов бюджета.

Потенциал использованных методов позволил решить теоретические и прикладные задачи, поставленные в исследовании.

Теоретическая основа исследования. При подготовке диссертации были использованы труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные правовому регулированию доходов бюджета, налога на добычу полезных ископаемых, вывозных таможенных пошлин, стабилизационных фондов. Среди них работы И.В. Бит-Шабо, Е.Ю. Грачевой, М.В. Карасевой, Ю.А. Крохиной, И.И. Кучерова, А.Г. Пауля, Н.А. Поветкиной, Г.Ф. Ручкиной, Э.Д. Соколовой, А.А. Ялбулганова и других.

Нормативная база исследования является системой источников, основными среди которых являются Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В работе использовались нормативные акты стран ближнего зарубежья, Латинской Америки, Ближнего Востока, США и Канады, в частности Указ Президента Азербайджанской Республики «Об утверждении Долгосрочной стратегии по управлению доходами от нефти и газа», государственная программа Саудовской Аравии «Видение 2030», государственная программа Правительства Боливарианской Республики Венесуэла по стабилизации государственных

финансов и повышения эффективности управления государственной собственностью, а также двусторонние международные договоры России.

Эмпирическая база исследования основана на материалах, отражающих состояние правоприменительной практики в сфере нефтегазовых доходов бюджета: бюджетных посланиях Президента Российской Федерации и посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, официальных документах и отчетах иностранных стабилизационных фондов, актах Минфина России и ФНС России, регламентирующих правоотношения в сфере нефтегазовых доходов бюджета, данных официальных сайтов органов государственной власти, судебной практике и материалах средств массовой информации.

Научная новизна исследования состоит в формулировании с точки зрения финансового права новых теоретико-правовых подходов к пониманию сущности правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета и выработке практических рекомендаций по совершенствованию законодательства в сфере нефтегазовых доходов бюджета и использованию средств Фонда национального благосостояния:

- сформулировано теоретическое определение понятия нефтегазовых доходов бюджета;
- разработано теоретическое определение понятия дополнительных нефтегазовых доходов бюджета;
- обосновано расширение перечня видов добытых полезных ископаемых налога на дополнительный доход углеводородного сырья;
- предложено освободить от уплаты вывозной таможенной пошлины и отменить временное периодическое таможенное декларирование экспорта нефти и некоторых видов нефтепродуктов;
- определены виды стабилизационных фондов в России и странах ближнего зарубежья, Азии, Ближнего Востока, Латинской Америки, США, Канады и Норвегии;

- научная новизна диссертационного исследования определяется содержанием положений, выносимых на защиту.

Положения, выносимые на защиту:

1) Сформулировано теоретическое определение понятия «нефтегазовые доходы бюджета», под которым понимается часть объема доходов федерального бюджета, формируемая за счет уплачиваемых пользователями недр – организациями и индивидуальными предпринимателями налогов и вывозных таможенных пошлин в федеральный бюджет за определенный период в соответствии с законодательством Российской Федерации и Таможенным кодексом Евразийского экономического союза в целях формирования, накопления и использования Фондом национального благосостояния и направленная на достижение баланса частных и публичных интересов (обеспечение социально-экономической стабильности государства) (С. 28-33).

2) Разработано теоретическое определение понятия «дополнительные нефтегазовые доходы бюджета», под которым понимается часть объема нефтегазовых доходов федерального бюджета, определяемая в виде направляемой на достижение баланса частных и публичных интересов (обеспечение социально-экономической стабильности государства) положительной разницы между объемом нефтегазовых доходов исходя из прогнозируемых значений цен на углеводороды и фактически поступившим объемом нефтегазовых доходов (С. 28-33).

3) Обоснована необходимость дополнить перечень видов добытых полезных ископаемых налога на дополнительный доход углеводородного сырья попутным нефтяным газом, расширить требования к перечню объектов налогообложения, включив в него все месторождения на территории Российской Федерации, снизить величину налоговой ставки до 30% для уменьшения налоговой нагрузки на организации, включить в субъектный состав налогоплательщиков индивидуальных предпринимателей, дополнить перечень условий освобождения от исполнения обязанностей налогоплательщика

включением нового условия – «осуществление деятельности по извлечению углеводородов на труднодоступных участках недр» (С. 47-50).

4) В целях повышения конкурентоспособности российских организаций, занимающихся экспортом нефти и нефтепродуктов, предложено в отдельных двусторонних международных договорах со странами ближнего зарубежья (Республика Южная Осетия, Республика Абхазия, Республика Армения, Республика Беларусь, Киргизская Республика и Республика Казахстан) освободить от уплаты вывозной таможенной пошлины и отменить временное периодическое таможенное декларирование экспорта нефти и некоторых видов нефтепродуктов (например, светлые дистилляты) (С. 51-55).

5) Предложено публиковать в открытых источниках статистические данные об управлении средствами Фонда национального благосостояния, величине активов Фонда национального благосостояния и зачислении таких средств в указанный фонд (С. 104-108).

6) Определены виды стабилизационных фондов в России и странах ближнего зарубежья, Азии, Ближнего Востока, Латинской Америки, США, Канады и Норвегии, среди которых выделены фонды будущих поколений (признаки: стабилизация экономики, источник финансирования расходов; источник формирования: дополнительные нефтегазовые доходы или средства, полученные от инвестирования нефтегазовых доходов; цель: поддержание стабильности бюджета; принцип формирования: долгосрочные инвестиции; способ использования денежных средств: поддержка инвестиционных проектов) и накопительные фонды (признаки: противодействие рискам, источник финансирования экономики; источник формирования: налоговые платежи; цель: справедливое перераспределение доходов между населением; принцип формирования: краткосрочные инвестиции; способ использования денежных средств: инвестирование или аккумулирование) (С. 66-67; 82-84).

7) Разработаны на основе опыта ведущих нефтедобывающих зарубежных стран (Азербайджан, Саудовская Аравия, США, Норвегия и др.) новые правовые

способы вложения средств Фонда национального благосостояния путем их инвестирования в национальной валюте в российские ценные бумаги и новые правовые инструменты инвестирования этих средств в национальной валюте в перспективные нефтегазовые проекты российских компаний при добыче трудноизвлекаемых ресурсов на территории России и за рубежом в виде финансирования реализации социальных программ в области дорогостоящей медицины и повышения качества жизни в труднодоступных районах России (С. 72; 82-84).

Теоретическая значимость работы. Содержащиеся в диссертационном исследовании положения и выводы представляют научный интерес для дальнейших исследований в области правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета. Предложены практические рекомендации по совершенствованию законодательства, регулирующего рассматриваемую сферу. Положения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы в преподавании таких учебных дисциплин, как «Финансовое право», «Бюджетное право» и «Налоговое право».

Практическая значимость работы состоит в том, что теоретические положения в дальнейшем могут быть реализованы: в научно-исследовательской деятельности в ходе анализа правоотношений в сфере правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета; в законотворческой деятельности при закреплении и формулировке понятий, связанных с реализацией государственной энергетической стратегии и законов о бюджете на очередной финансовый год и плановый период; в деятельности Департамента международного сотрудничества Министерства энергетики Российской Федерации. Результаты проведенного исследования позволяют сформулировать рекомендации по дальнейшему совершенствованию финансово-правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Обоснованность и достоверность результатов исследования

обусловлены использованием современной научной методологии, анализом монографических и иных научных работ, в том числе диссертационных, предметом изучения которых выступают различные аспекты финансово-правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета, научной аргументацией основных положений и выводов проведенного диссертационного исследования.

Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в докладах на научных и научно-практических международных и всероссийских конференциях: на VIII Международном научном конгрессе «Трансформация предпринимательской деятельности: новые технологии, эффективность, перспективы» (Москва, Финансовый университет, 22-23 мая 2020 г.), на XXVIII Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, 12-23 апреля 2021 г.), на Международной научно-практической конференции «Правовые и финансово-экономические средства достижения целей устойчивого развития» (Москва, Финансовый университет, 28 октября 2021 г.), на X Международном научном конгрессе «Стратегии предпринимательства: бизнес-экосистемы, реальные ценности, общество» (Москва, Финансовый университет, 20-21 мая 2022 г.).

Материалы диссертации использовались Министерством энергетики Российской Федерации в работе по внесению изменений в межправительственные соглашения с Республикой Южная Осетия, Республикой Абхазия, Республикой Армения, Республикой Таджикистан, Республикой Беларусь, Киргизской Республикой и Республикой Казахстан в части отмены временного периодического таможенного декларирования вывоза нефти и нефтепродуктов из Российской Федерации в страны Ближнего зарубежья. Выводы и основные положения диссертации использовались на практике для подготовки указанных документов.

Материалы исследования используются Департаментом международного

и публичного права Юридического факультета Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Финансовое право» и «Бюджетное право».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные положения диссертации отражены в 6 публикациях общим объемом 3,35 п.л. (весь объем авторский), в том числе в 4 статьях авторским объемом 2,35 п.л., опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации. Достижение цели и необходимость решения поставленных исследовательских задач обусловили структуру работы, состоящую из введения, трех глав, включающих 9 параграфов, заключения, списка литературы из 123 наименований и списка иллюстративного материала. Текст диссертации изложен на 147 страницах, содержит 2 таблицы и 6 рисунков.

II Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность избранной темы исследования, а также ее научная новизна, теоретическая и практическая значимость. Приводятся сведения о научной разработанности темы, определяются объект, предмет, цель, задачи и методологическая основа, а также формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Глава 1 «Структура нефтегазовых доходов федерального бюджета как особого вида доходов бюджета» состоит из трех параграфов, которые посвящены историко-правовому исследованию этапов становления и развития правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета, теоретико-правовому анализу понятийного аппарата правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в современной России и мер государственной поддержки нефтегазовых доходов бюджета.

В первом параграфе «Теоретические основы правового регулирования нефтегазовых доходов федерального бюджета» рассматриваются периоды исторического развития нефтегазовых доходов бюджета в Российской империи, СССР и Российской Федерации, выявляются особенности формирования нефтегазовых доходов бюджета.

Отмечается, что нефтегазовые доходы бюджета оказывали значительное влияние на формирование государственного бюджета СССР. Некоторые исследователи полагают, что резкое снижение цен на нефть на мировом рынке в то время сыграло существенную роль при распаде СССР.

Исследование дореволюционного периода позволило сделать вывод о том, что в Российской империи производные из нефти импортировали из зарубежных государств. Таким образом, нефтегазовые доходы в бюджет Российской империи не поступали.

Для эффективного функционирования экономики России и развития ее финансовой системы нефтегазовые доходы бюджета приобрели большое значение в 2000-х годах и по настоящее время являются экономически значимыми.

Сделан вывод о том, что Бюджетный кодекс Российской Федерации не содержит определения понятия нефтегазовых доходов бюджета ввиду отсутствия в нем раскрытия наиболее характерных для данного понятия свойств, однако дает исчерпывающий перечень их источников, в связи с чем отсутствуют четкие законодательные и научные определения понятий «нефтегазовые доходы бюджета» и «дополнительные нефтегазовые доходы бюджета».

Во втором параграфе «Правовая характеристика налога на добычу полезных ископаемых углеводородного сырья и налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья» проведен анализ правового регулирования налога на добычу полезных ископаемых на нефть, газ природный и продукты, выработанные из нефти, и правового регулирования налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья.

Главой 25.4 Налогового кодекса Российской Федерации установлен налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья, который является прямым налогом. Данным налогом облагается сумма дополнительного дохода от добычи углеводородного сырья на каждом участке недр и рассчитывается как положительная разница между полученными на этом участке недр доходами и расходами.

Постепенная апробация нового налога будет способствовать выявлению слабых сторон в его правовом регулировании и исчислении, при этом может способствовать совершенствованию налоговой системы в вопросе распределения нефтегазовых доходов бюджета. Однако, можно выделить и негативное последствие – произойдет разделение доходов бюджета между федеральным бюджетом и бюджетом субъекта, то есть часть доходов, уходящая в бюджеты субъектов, не будет служить в качестве накопления, как это происходит в стабилизационных фондах.

Исследование правового регулирования налога на добычу полезных ископаемых в части углеводородного сырья позволило выявить следующие проблемы.

Законодательство о налогах и сборах не всегда учитывает проблемы и специфику нефтегазовой отрасли, хотя ее налогообложение стоит обособленно от остальных отраслей. В частности, это касается вопроса о стимулировании нефтегазодобычи на малых месторождениях и в труднодоступных районах. Несистематическое обновление законодательства о налогах и сборах затрудняет принятие нефтегазовыми компаниями решений при инвестировании в новые, в том числе труднодоступные регионы.

В законодательстве о налогах и сборах постепенно реализуется процесс стимулирования нефтегазовой отрасли. В связи с этим органам государственной власти всех уровней необходимо осуществлять тесное взаимодействие с нефтегазовыми компаниями в целях стимулирования корректных изменений законодательства в области налогообложения, включающее в себя, в том числе,

систематизацию предложений от самих нефтегазовых компаний в рамках научно-исследовательских конкурсов.

В третьем параграфе «Правовое регулирование вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и нефтепродукты и акцизов» рассматривается правовое регулирование вывозных таможенных пошлин и акцизов на углеводороды.

Наблюдается тенденция к снижению объема вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и нефтепродукты, что будет способствовать изменению их правового регулирования и возможно заключению или изменению уже имеющихся двусторонних международных договоров.

В этой связи следует закрепить в Налоговом кодексе Российской Федерации положения, касающиеся постепенного снижения объема вывозных таможенных пошлин в бюджете в пользу налога на добычу полезных ископаемых.

В соответствии с федеральным законодательством исключительное право на экспорт газа принадлежит преимущественно одной организации – ПАО «Газпром», что препятствует развитию конкуренции на рынке экспорта газа, то есть фактически федеральным законом установлено право на монополию экспорта газа.

Выявлен и устранен пробел в двусторонних межправительственных соглашениях в области поставок нефти и нефтепродуктов трубопроводным транспортом, предусмотренных индикативными балансами, в части неприменения временного периодического таможенного декларирования.

Так, для соблюдения единообразного подхода к регулированию беспошлинных поставок углеводородного сырья в соответствии с международными договорами Российской Федерации, обеспечения равных условий осуществления деятельности нефтегазовых компаний необходимо внесение изменений в такие соглашения в части неприменения временного периодического таможенного декларирования в отношении беспошлинных поставок из Российской Федерации углеводородов с Республикой Армения, Республикой Таджикистан, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия.

Аналогичные изменения подписаны в апреле 2018 г. в Протоколе о внесении изменений в Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о сотрудничестве в сфере поставок нефти и нефтепродуктов от 6 июня 2016 г. Указанный документ стал прецедентом при решении вопросов отмены временного периодического таможенного декларирования и активно используется таможенными органами при отслеживании поставок нефти и нефтепродуктов в рамках индикативных балансов в определенных номенклатуре (кодах ТН ВЭД ЕАЭС) объемах.

Тем не менее не все нефтепродукты вывозят беспошлинно и без учета объемов в перечисленные страны, исключая пополнение федерального бюджета Российской Федерации. При этом такая модель взаимодействия с некоторыми странами Евразийского экономического союза снижает для отечественных компаний налоговую нагрузку при уплате вывозных таможенных пошлин. По состоянию на 2021 г. подобный международный договор не подписан только с Республикой Казахстан, поскольку с ней не достигнуто необходимого взаимопонимания ввиду геополитической обстановки в мире.

Глава 2 «Сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета» объединяет три параграфа, в которых рассматривается зарубежный опыт правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в странах Ближнего Востока, Азии, Америки и Европы, странах ближнего зарубежья в целях выработки предложений по изменению российского законодательства.

В первом параграфе «Опыт правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в странах Ближнего Востока» содержится анализ правового регулирования суверенных фондов в данных странах, опыт правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета и суверенных фондов на примере Кувейта, Омана, Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратов.

Анализ функционирования стабилизационных фондов национального благосостояния зарубежных стран дал основания сделать выводы о долгосрочных целях их создания, к которым, на наш взгляд, относятся:

- накопление сбережений для будущих поколений;
- увеличение стоимости активов в долгосрочной перспективе;
- диверсификация экономики от нефти и газа;
- экономическое развитие.

Практика по образованию и развитию стабилизационных фондов в мире позволяет сделать выводы относительно их устойчивости к кризисным условиям в экономике за счет аккумулируемых в них денежных средств и долгосрочного характера осуществляемых их средствами инвестиций.

Во втором параграфе «Анализ правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в странах Америки, Азии и Европы» анализируется правовое регулирование нефтегазовых доходов бюджета и суверенных фондов в Венесуэле, Иране, Норвегии и США.

Выявлено, что в каждой из перечисленных стран существует сложная система инвестирования средств суверенных фондов, в том числе в иностранные активы и особая регламентация по их функционированию, а в США имеется несколько видов суверенных фондов.

Отличительной особенностью США является то, что в связи с государственным устройством страны и ввиду применения разных законодательных систем на уровне штатов, существует два стабилизационных фонда. В частности, один учрежден Конституцией США и его средства используются в целях улучшения благосостояния всех жителей страны, а второй фонд создан на уровне штата Аляска, средства которого выплачиваются в виде дивидендов жителям указанного штата.

В третьем параграфе «Характеристика правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета в странах ближнего зарубежья» проведено исследование опыта стран ближнего зарубежья на примере Азербайджана,

Казахстана, а также выделены виды стабилизационных фондов, существующих в мировой практике.

Сделан вывод о том, что на основе имеющегося зарубежного опыта и российской истории развития правового регулирования необходимо внести изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, дополнив соответствующими положениями, касающимися деятельности Фонда национального благосостояния в части обособления его средств и определения конкретных целей их использования в пункте 1 статьи 96.10 БК РФ.

Глава 3 «Правовое регулирование управлением нефтегазовыми доходами бюджета» рассматривает правовое регулирование управления средствами Фонда национального благосостояния, осуществляемое органами государственной власти.

В первом параграфе «Организация и правовые основы управления средствами Фонда национального благосостояния» анализируются вопросы возникновения и развития правового регулирования управления средствами Фонда национального благосостояния.

Выявлена проблема отсутствия законодательно установленного порядка распределения нефтегазовых доходов бюджета между текущим накоплением и потреблением в пределах Фонда национального благосостояния. Политика государства ориентирована на инвестирование средств Фонда национального благосостояния и вложение их в инвестиционные проекты нашей страны.

На основе формально-логического анализа сделан вывод о том, что совершенствование правового регулирования при управлении средствами Фонда национального благосостояния необходимо осуществлять по следующим направлениям:

- разработка долгосрочной публичной стратегии при осуществлении инвестиций на основе опыта зарубежных стран, в частности Норвегии;
- расширение диверсификации средств по уровням риска, причем размещение дополнительных нефтегазовых доходов бюджета необходимо

осуществлять также в акции надежных иностранных корпораций со стабильным доходом в виде дивидендов;

- направление части средств Фонда национального благосостояния в развитие отраслевых направлений в экономике, в частности в перспективные нефтегазовые проекты российских компаний при добыче трудноизвлекаемых ресурсов на территории России и за рубежом, и в виде финансирования реализации социальных программ в области дорогостоящей медицины и повышения качества жизни в труднодоступных районах России.

Во втором параграфе «Компетенция Минфина России в управлении средствами Фонда национального благосостояния» проведен анализ функций Минфина России при осуществлении управления средствами Фонда национального благосостояния.

Отмечено, что доступ граждан Российской Федерации до актуальной достоверной информации, касающейся деятельности Фонда национального благосостояния (так, на официальном сайте Минфина России часто размещена не обновленная информация) затруднен, что препятствует развитию научных исследований в области нефтегазовых доходов бюджета.

Таким образом, необходимо публиковать открытую информацию о формировании и использовании средств Фонда национального благосостояния в официальных ресурсах соответствующих органов государственной власти. Данная мера будет способствовать тесному сотрудничеству государственных органов власти, исследователей в области нефтегазовых доходов бюджета и бизнес-аналитиков в целях качественного решения экономических проблем.

В этой связи предлагаем обозначить сроки опубликования в открытых официальных источниках такой информации, закрепив соответствующую обязанность в статье 96.11 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В третьем параграфе «Финансовый контроль и полномочия иных органов государственной власти в области нефтегазовых доходов бюджета» анализируются полномочия Правительства Российской Федерации, Центрального

банка Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации и Федерального Казначейства.

Отмечено, что финансово-правовая политика России формируется с учетом долгосрочной и краткосрочной перспектив. При ее планировании принимаются во внимание нефтегазовые доходы бюджета и дополнительные нефтегазовые доходы бюджета, которые формируются в Фонде национального благосостояния. Именно средства указанного фонда создают возможности минимизации негативных экономических последствий.

Финансово-правовая политика государства оказывает значительное влияние на эффективное формирование федерального бюджета, развитие экономики и решение социальных задач, стоящих перед Российской Федерацией.

Сделан вывод о том, что научные исследования, посвященные особенностям правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета перечисленными органами власти, в науке отсутствуют, поскольку авторы теоретических работ акцентируют внимание на изучении общих вопросов финансово-правовой политики государства в целом.

Настоящее исследование может быть интересно для проведения дальнейших исследовательских работ, связанных с правовым регулированием нефтегазовых доходов бюджета. Учитывая проанализированный международный опыт, представляется, что одним из направлений будущих исследований мог бы стать вопрос совершенствования правового регулирования налога на добавленный доход от добычи углеводородного сырья и акцизов на нефтепродукты в качестве нефтегазовых доходов бюджета.

III Заключение

Поставленная цель по результатам проведенного исследования достигнута, задачи, обусловленные целью работы, решены. Разработаны теоретические

и практические положения, направленные на совершенствование финансово-правового регулирования нефтегазовых доходов бюджета.

В исследовании сформулированы основные понятия для формирования правовой среды в сфере нефтегазовых доходов бюджета, предложения по совершенствованию Бюджетного кодекса Российской Федерации и некоторых федеральных законов.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Моторина, А.А. Возникновение и правовой режим стабилизационных (суверенных) фондов за рубежом и в России / А.А. Моторина // Финансовое право. – 2020. – № 4. – С. 38-42. – ISSN 1813-1220.

2. Моторина, А.А. Совершенствование правового регулирования вывозных пошлин на углеводородное сырье в контексте международных договоров России / А.А. Моторина // Финансовое право. – 2021. – № 5. – С. 32-36. – ISSN 1813-1220.

3. Моторина, А.А. Правовой аспект воздействия экологических проблем на формирование нефтегазовых доходов федерального бюджета / А.А. Моторина // Финансовое право. – 2021. – № 8. – С. 37-39. – ISSN 1813-1220.

4. Моторина, А.А. Правовое регулирование нефтегазовых доходов бюджета в России и зарубежных странах / А.А. Моторина // Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – № 5. Том 15. – С. 267-272. – ISSN 2310-7049.

Публикации в других научных изданиях:

5. Моторина, А.А. Правовые и финансово-экономические средства достижения целей устойчивого развития (параграф 2.9 «Правовое регулирование нефтегазовых доходов бюджета: российский и международный опыт») : монография / А.А. Моторина // под редакцией Г.Ф. Ручкиной, М.А. Лапиной. – Москва : Прометей, 2022. – С. 344-356. – 698 с. – 600 экз. – ISBN 978-5-00172-310-3.

6. Моторина, А.А. Правовое регулирование формирования стабилизационных фондов в России и за рубежом / А.А. Моторина // Colloquium-journal. – 2020. – № 7 (59). – С. 30-32. – ISSN 2520-6990. – Текст : электронный. – DOI 10.24411/2520-6990-2020-11517. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-formirovaniya-stabilizatsionnyh-fondov-v-rossii-i-za-rubezhom> (дата обращения: 11.01.2023).