

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Чуприяновская Юлия Александровна

студентка

Коротаева Ольга Анатольевна

старший преподаватель

ФГБОУ ВПО «Вятский государственный

гуманитарный университет»

г. Киров, Кировская область

К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ ПРАВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

Аннотация: в данной статье проанализированы отдельные проблемы, возникающие в сфере регулирования государственных расходов. Авторами сформулированы основные направления совершенствования законодательства в обозначенной области.

Ключевые слова: бюджетное право, расходные обязательства, государственные расходы, бюджет, государственные доходы, бюджетные средства, налоговая льгота.

В настоящий момент в рамках финансово-правовой доктрины дискутируется проблема признания самостоятельности института государственных (муниципальных) расходов в системе финансового права. По обозначенной проблеме высказываются различные мнения. В частности, некоторые ученые отрицают самостоятельность института государственных расходов, включая при этом нормы, регулирующие государственные расходы, в систему бюджетного права. Например, Д.В. Винницкий отмечает, что «само понятие расходов бюджета сформировано в ст. 6 БК РФ, и все нормы БК РФ (как материальные, так и процессуальные), ориентированные на эту категорию, свидетельствуют о своей включенности в формирование общеотраслевого режима бюджетного права» [1].

Однако на сегодняшний день есть все предпосылки для выделения права государственных расходов в самостоятельный институт финансового права. Вывод об автономии права государственных расходов подтверждается сложившимся порядком осуществления расходных обязательств. В частности, практика последних десятилетий показала, что расходы могут осуществляться и при отсутствии правового акта о бюджете.

Более того, необходимо учитывать, что бюджетных доходов недостаточно для финансирования государственных расходов по всем направлениям финансовой и хозяйственной деятельности государства. Так, М.И. Пискотин отмечал, что «бюджет не охватывает всех управлеченческих расходов, так как многие органы хозяйственного руководства финансируются не из бюджета, а за счет средств предприятий и хозяйственных организаций» [3]. На современном этапе развития рыночной экономики финансовое обеспечение государственных расходов, помимо бюджетных средств, осуществляется за счет доходов публичных фондов, сформированных за рамками бюджетной системы (Фонд Агентства по страхованию вкладов, Фонд гарантирования пенсионных накоплений, компенсационные фонды саморегулируемых организаций, государственный фонд драгоценных металлов). Соответственно, нормы бюджетного права не распространяются на отношения, возникающие в сфере финансирования расходов за счет средств указанных публичных фондов.

Диверсификация финансовой политики вызвала к жизни разнообразные режимы финансирования программ и мероприятий, которые, обладая существенным юридическим своеобразием, затрудняют реализацию основополагающего принципа бюджетной системы – эффективности использования бюджетных средств. Согласно БК РФ осуществление выплат из государственного бюджета происходит двумя способами: во-первых, на безвозмездной и безвозвратной основе в рамках процедур финансирования и субсидирования участников гражданского оборота; во-вторых, на возвратной и возмездной основе при предоставлении бюджетных кредитов.

На сегодняшний день закрепленные законодательством механизмы, направленные на обеспечение эффективности использования бюджетных средств, не являются действенными. Это обусловлено историческими причинами. Например, при домениальном строе личные расходы королей не отделялись от расходов по управлению государством [4].

О неэффективности осуществления хозяйственных операций во времена царской России писал И.Х. Озеров в работе «Как расходуются в России народные деньги?». Автор отмечал, что «государственные средства расходовались зачастую чрезвычайно нехозяйственно и в гораздо большем размере, чем это могло быть оправдано... нехозяйственность расходования государственных сумм сделалась общим правилом, и тратить средства государственные в интересах не целого, а поддаваясь разным влияниям, обратилось у нас в привычку» [5].

На современном этапе социально-экономического развития государства проблемы, связанные с реализацией принципа эффективности использования бюджетных средств, обусловлены коммерциализацией использования бюджетных ресурсов, а также отсутствием детального закрепления правил финансового обеспечения государственных расходов. Так, на сегодняшний день более или менее четкое закрепление имеет только один из механизмов финансового обеспечения расходных обязательств – сметно-бюджетное финансирование. Правила же финансового обеспечения деятельности бюджетных, автономных учреждений, финансирования расходов на проведение выборов, а также порядок погашения расходов за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов не имеют четкого закрепления в актах финансового законодательства.

Финансирование коммерческих банков происходит с использованием государственных ценных бумаг, что делает эти операции непрозрачными и практически не подлежащими финансовому контролю. Так, на сегодняшний день согласно Закону «О Счетной палате РФ» полномочия Счетной палаты РФ по контролю за использованием бюджетных средств на сферу докапитализации банков через предоставление облигаций федерального займа не распространяются.

Отсутствие четко сформулированных на законодательном уровне правил финансирования государственных расходов приводит к бессистемному применению гражданско-правовых способов регулирования операций с бюджетными средствами, что способно спровоцировать хищения бюджетных средств [6].

Регулируемые правовыми нормами механизмы осуществления государственных расходов напрямую связаны с формированием обязательств социальной защиты населения. Необходимо отметить, что на сегодняшний день в указанной сфере происходят серьезные изменения, выражющиеся в переложении ряда социально значимых расходов на граждан, что, несомненно, ставит под удар соблюдение конституционных предписаний о социальных гарантиях прав граждан. Так, в настоящий момент физическим лицам, являющимся собственниками жилых помещений, передаются обязательства государства по финансированию капитального ремонта этих жилых домов [9].

В Основных направлениях бюджетной политики на 2015–2017 годы [10] появились положения, в соответствии с которыми предлагается сделать полис обязательного медицинского страхования частично платным для части неработающего взрослого населения. Так, в указанном документе предлагается «введение соплатежей пациентов за некоторые виды медицинской помощи для части неработающего взрослого населения». По сути, речь идет о софинансировании гражданами оказываемых медицинскими учреждениями услуг. То есть государство в очередной раз предпринимает попытку переложить на плечи граждан финансирование социально значимых расходов.

Кроме того, как отмечает председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин, в связи с тем, что сегодня значительная часть обязательств социальной защиты передается на уровень субъектов Федерации, в Конституционный Суд уже поступают жалобы на то, что во многих регионах заходит речь о ликвидации социальных льгот ветеранам боевых действий, а также ветеранам войны и труда [12].

Несмотря на то что финансовое законодательство не имеет отношения к нормативным правовым актам, в соответствии с которыми у государства (муниципальных образований) возникают расходные обязательства в экономической

и социальной сферах, критерии формирования этих расходных обязательств четко прописаны в Конституции РФ, имеющей прямое действие.

Так, Конституция РФ, закрепляя социальные гарантии прав граждан, определяет тем самым правила, в соответствии с которыми вытекающие из публичных обязательств государства расходы, связанные с социальной защитой населения, ни при каких условиях не могут перелагаться на граждан.

Нарушения указанных конституционных предписаний являются недопустимыми и не могут быть оправданы кризисной ситуацией в экономике и нехваткой средств государственного бюджета.

С учетом изложенного основными задачами в процессе формирования института государственных расходов являются следующие.

1. Детальное закрепление на уровне актов финансового законодательства всех применяемых на сегодняшний день форм финансового обеспечения государственных расходов.

2. Недопустимость трансформации расходных обязательств государства в сфере социальной защиты населения в расходы граждан на оплату социально значимых услуг.

3. В целях обеспечения соблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств целесообразно вводить и развивать такие формы финансового обеспечения государственных расходов, которые направлены на использование финансовых ресурсов, минуя государственный бюджет.

Следует отметить, что финансовое обеспечение конкретных направлений деятельности государства посредством применения указанной формы привлечения денежных средств способствовало использованию финансовых ресурсов строго по целевому назначению, направленному на достижение поставленного результата.

Список литературы

1. Винницкий Д.В. Российское налоговое право: Учебник / Д.В. Винницкий. – СПб., 2013. – 362 с.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014) // Российская газета. – 1998. – №153–154.
3. Пискотин М.И. Советское бюджетное право: Учебник / М.И. Пискотин. – М., 1971. – 461 с.
4. Озеров И.Е. Основы финансовой науки: Учебник / И.Х. Озеров. – М., 2014. – 262 с.
5. Саттарова Н.А. Как расходуются в России народные деньги?: Пособие / Н.А. Саттарова. – М., 2013. – 185 с.
6. Проблемы в праве [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://rapsinew.ru/judicial_news/2014
7. Литовченко В. Мошенников поддерживают бюджетными средствами // Коммерсантъ. – 2014.
8. Федеральный закон от 05.04.2013 №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (ред. от 05.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. №14. ст. 1649.
9. Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 7 февраля 2014 г. №41/пр «Об утверждении методических рекомендаций по установлению субъектом РФ минимального размера взноса на капитальный ремонт имущества в многоквартирных домах» // СПС «Консультант-Плюс».
10. Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов // СПС «КонсультантПлюс».
11. Федеральный закон от 10.07.2002 №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ред. от 05.10.2015) // Российская газета. №127. 13.07.2002.
12. Зорькин В. Экономика и право: новый контекст // Российская газета. – 2014.