**Содержание:**

Введение…………………………………………………………………. 3

1. Виды расходов бюджета…………………………………………….. 5
2. Формы распределения бюджетных средств……………………….. 14
3. Современные проблемы в регулировании расходов бюджета РФ.. 20

Заключение………………………………………………………………. 28

Список используемой литературы……………………………………... 30

**Введение**

Государственный бюджет обеспечивает для органов государственного управления возможность выполнения ими своих функций, включая воздействие на функционирова­ние рынков товаров и услуг, финансовых рынков и распределение доходов в секторах экономики. Бюджет является инструментом мобилизации средств всех секторов эконо­мики для проведения государственной внутренней и внешней политики. С помощью бюджета осуществляется межсекторальное, межотраслевое и межтерриториальное пе­рераспределение ВВП, государственное регулирование и стимулирование экономики, финансирование социальной политики с учетом долгосрочных интересов страны. Та­ким образом, в бюджете отражаются финансовые взаимоотношения государства с пла­тельщиками налоговых и неналоговых средств в бюджет и получателями бюджетных средств, т.е. взаимоотношения государства с населением и хозяйствующими субъектами по поводу формирования и расходования бюджетных средств.

Аккумуляция средств в бюджете позволяет государству осуществлять социальные программы, направленные на развитие культуры, здравоохранения, образования, под­держку семей с низкими доходами, решение жилищной проблемы.

Централизуя и распределяя денежные ресурсы, государство получает возможность корректировать действие саморегулирующегося рыночного механизма. Средства, моби­лизуемые через государственный бюджет и государственные внебюджетные фонды, используются для расходов на общегосударственные нужды, которые не могут быть удовлетворены за счет частного предпринимательства. К ним, в частности, относятся государственное управление, общественная безопасность граждан, социальные про­граммы, экология, оборона. Перераспределение ресурсов между секторами экономики, отраслями, социальными группами и территориями является важным рычагом реструк­туризации экономики, реализации целевых и научно-технических программ.

При рассмотрении государственных финансов необходимо иметь в виду, что функ­ция сектора государственного управления отлична от функций других секторов эконо­мики и заключается в оказании нерыночных услуг населению, обществу в целом и пе­рераспределении доходов и собственности. Сектор государственного управления отли­чается от других секторов экономики также по способам финансирования затрат - с помощью налогов и иных обязательных платежей других секторов экономики.

Рыночные условия хозяйствования предполагают свободное движение капиталов и товаров, стихийное формирование отношений между участниками воспроизводственно­го процесса, натуральных и стоимостных пропорций. При этом частный капитал не в состоянии решить многие проблемы социально-экономического развития. В этой связи государство осуществляет прямое (с помощью законодательных и иных нормативных актов) и косвенное социально-экономическое регулирование. Косвенное регулирование осуществляется через финансовую и кредитную политику, в реализации которой цен­тральную роль играет государственный бюджет.

Целью данной курсовой работы является изучение правового регулирования расходов бюджета РФ. Для этого необходимо решить ряд задач:

1. дать понятие расходов в бюджете РФ;
2. охарактеризовать основные виды расходов бюджета РФ;
3. изучить формы распределения бюджетных средств;
4. выявить основные проблемы в регулировании бюджета РФ.
	1. **Виды расходов бюджета.**

Функционирование государственной казны РФ складывается не только из отношений по формированию доходов и иных поступлений, но в первую очередь из отношений, связанных с распределением и использованием бюджетных средств. Для характеристики отношений, охватывающих последний этап этой деятельности, т.е. процесс использования бюджетных средств, применяется понятие расходов бюджетов.

Расходы бюджетов представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления (ст. 6 БК РФ). В отличие от доходов бюджетов расходы охватывают отношения, связанные с движением денежных средств из бюджетов.

Институт расходов бюджетов регулирует отношения, связанные с выделением денежных средств из соответствующих бюджетов. Иными словами, предметом этого института являются в первую очередь имущественные отношения. Известно, что имущественные отношения подразделяются на вещные (оформляющие принадлежность материальных благ определенным субъектам) и обязательственные (опосредующие перемещение материальных благ)[[1]](#footnote-1).

Вещные отношения (отношения собственности) затрагиваются институтом расходов бюджетов лишь косвенно. Бюджеты представляют собой часть государственной или муниципальной собственности - часть государственной казны[[2]](#footnote-2). В связи с этим законы, иные нормативные акты, договоры и соглашения, которые предусматривают осуществление расходов из бюджетов, по сути, закрепляют основания прекращения права государственной и муниципальной собственности. Само же перемещение государственных или муниципальных средств осуществляется в рамках обязательственных отношений. Именно обязательственные отношения составляют сердцевину рассматриваемого института. Следовательно, особое место среди государственных затрат занимали и занимают бюджетные расходы. И причина этого не только в специфике их структурированности - расходы бюджета являются неотъемлемой частью бюджетной классификации, составляющей характеристики бюджетной системы, выполняющей, в свою очередь, роль основного звена финансовой системы государства.

Специфика расходов бюджета государства и входящих в его состав общественно-территориальных образований заключается в том, что именно на них возлагается первоочередная нагрузка по финансированию задач и функций государства, мероприятий, отражающих его политику в различных сферах общественной жизнедеятельности.

По мнению Х.В. Пешковой, важная роль расходов бюджета позволяет отметить два момента их характеристики[[3]](#footnote-3). Во-первых, финансовая практика и научная мысль должны развиваться таким образом, чтобы учитывать значимость производимых из бюджета затрат для функционирования государства, выработать пути разрешения проблем, связанных с использованием централизованных средств. Однако долгое время внимание представителей науки сосредоточивалось прежде всего на категории "доходы", острота проблемы использования аккумулированных в бюджете средств явно недооценивалась. Это в конечном счете послужило одной из предпосылок неэффективного и неэкономного исполнения расходной части бюджета.

Во-вторых, потребности в осуществлении "достойных" бюджетных расходов и разрешение связанных с ними проблем ставят вопрос о необходимости их детальной нормативной регламентации. При этом первоочередная нагрузка в регулировании расходов бюджета государства и муниципальных образований должна возлагаться на отражение правил их осуществления, реализующихся как в рамках процессуальных отношений по исполнению бюджета, так и в отношениях, им предшествующих (разграничение расходов между уровнями бюджетной системы, установление системы бюджетных расходов, планирование расходов).

В литературе отмечается, что расходы бюджета являются комплексом отношений, способов и приемов, благодаря кото­рым средства из бюджетов поступают по своему назначению[[4]](#footnote-4). Регулирующее значение расходов бюджетов давно изучается специалистами экономической науки. Так, с точки зрения кейнсианства недостаточность валовых расходов приводит к увели­чению безработицы, избыточность порождает инфляцию.

Считается, что в рамках эффективного бюджетного процесса правительству необходимо уменьшать совокупные расходы в экономике, когда они слишком велики, и наоборот, увеличивать эти расходы, когда они слишком низки. Такой подход к месту и роли расходов бюджетов базируется на двух основных выводах: во-первых, рост государственных расходов увеличивает сово­купный спрос, а следовательно, ведет к расширению объема вы­пуска продукции и уровня занятости: во-вторых, увеличение суммы налогов сокращает личный располагаемый доход домаш­них хозяйств и, соответственно, приводит к сокращению расхо­дов, объема выпуска продукции и занятости[[5]](#footnote-5).

В ст. 65 БК РФ закреплен важнейший критерий (принцип) формирования расходов бюджетов и государственной политики в области бюджетного финансирования: формирование расхо­дов бюджетов всех уровней бюджетной системы России должно базироваться на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности и нормативах финан­совых затрат на оказание государственных услуг. Эти методоло­гические и нормативные основы устанавливаются Правительст­вом РФ. Органам государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления предоставлено право с учетом имею­щихся финансовых возможностей увеличивать такие нормативы финансовых затрат на оказание государственных, муниципаль­ных услуг.

Классификация видов расходов бюджетов может осуще­ствляться по различным основаниям. Наиболее часто критерия­ми такой классификации выступают:

* степень предсказуемости наступления необходимости по­несения расходов — запланированные и внезапные (незаплани­рованные) ;
* экономическое содержание расходов — текущие и капи­тальные;
* уровень бюджетной системы России, на бюджет которой возлагается обязанность нести расходы, — расходы федераль­ного бюджета, бюджетов субъектов Федерации и местных бюд­жетов.

Под капитальными расходами бюджетов понимается та часть государственных и муниципальных расходов, которой обеспечивается инновационная и инвестиционная деятельность. Это расходы, устремленные в будущее, или, как их называл в своей работе «О сути бюджета» известный русский финансист Б.И. Игнатевский, «расходы, понесение которых в каждый кон­кретный финансовый год вроде бы минуемо, но с точки зрения будущего — не минуемо»[[6]](#footnote-6).

К таким расходам относят, в частности, статьи расходов, предназначенные для:

* осуществления инвестиций в действующие или вновь соз­даваемые юридические лица в соответствии с утвержденной ин­вестиционной программой;
* предоставления бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам;
* проведения капитального (восстановительного) ремонта различного государственного и муниципального имущества;
* расширения воспроизводства;
* создания или увеличения имущества, находящегося в соб­ственности соответственно России, субъектов Федерации, муни­ципальных образований.

Текущие расходы бюджетов — часть государственных и муниципальных расходов, понесением которой обеспечивается текущее финансирование бесперебойного функционирования органов государственной власти, органов местного самоуправле­ния, бюджетных учреждений, оказание государственной под­держки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функциони­рование. Кроме того, к текущим расходам относят также любые другие необходимые для функционирования государственной машины расходы бюджетов, которые в соответствии с бюджет­ной классификацией России не могут быть включены в капи­тальные расходы.

Вышеприведенные виды расходов бюджета являются запла­нированными, и наступление их осуществления в каждом кон­кретном году очевидно законодателю заранее, что позволяет учесть их при составлении закона о бюджете. Между тем, как отмечал И. Ньютон, «жизнь всегда изобретательней наших пла­нов».

Помимо запланированных расходов, естественно, государст­во несет и расходы, не предусмотренные бюджетом. Од­нако непредвиденные расходы должны быть обеспечены источ­ником финансирования. Иначе само признание необходимости таких внезапных (не предвиденных ранее) расходов станет фик­цией, когда расходы юридически закреплены, но будет отсутст­вовать механизм исполнения такой не обеспеченной нормы бюд­жетного права. Поэтому в бюджетном законодательстве закреп­лен принцип, согласно которому в случаях, когда принимается федеральный закон либо другой правовой акт, предусматриваю­щий увеличение финансирования по существующим видам рас­ходов или введение новых видов расходов бюджетов, до приня­тия законодательного акта не финансировавшиеся ни одним бюджетом, правовой акт должен содержать нормы, определяю­щие источники и порядок финансирования новых видов расхо- дов бюджетов, в том числе в случае необходимости передачу фи­нансовых ресурсов на новые виды расходов в бюджеты других уровней. Но при определении источников финансирования но­вых видов расходов нельзя увеличивать дефицит бюджетов. Об­щие параметры соотношения доходов бюджетов к их расходам, по возможности, должны оставаться неизменными.

Вопросы распределения тягот по финансированию деятель­ности государства между бюджетами различных уровней бюд­жетной системы России наравне с проблемами распределения между ними налоговых и неналоговых доходов бюджетов и со­ставляют квинтэссенцию бюджетно-налогового федерализма в любом государстве с федеративной формой территориально-ад­министративного устройства.

Как отмечает А.Я. Лившиц, реальная сущность бюджетного федерализма сложна и представляет собой взаимодействие эко­номических и политических интересов властных уровней и структур государства, направленных на формирование, при­своение, распоряжение и использование денежных ресурсов об­щества посредством системы налогов, платежей, сборов и систе­мы бюджетных ассигнований и расходов[[7]](#footnote-7).

Естественно, разрешение этих проблем занимает подобаю­щее их значению место и объем в общем массиве норм бюджет­ного права. В бюджетном законодательстве вопросам закрепле­ния определенных групп расходов по бюджетам различных уровней посвящены положения гл. 11 БК. Так, в ст. 84 Б К уста­новлен следующий перечень функциональных видов расходов, финансируемых исключительно из *федерального бюджета:*

* обеспечение деятельности Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Счетной палаты РФ, Центральной избиратель­ной комиссии РФ, федеральных органов исполнительной вла­сти и их территориальных органов, другие расходы на общего­сударственное управление по перечню, определяемому при ут­верждении федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год;
* функционирование федеральной судебной системы;
* осуществление международной деятельности в государственных интересах;
* национальная оборона и обеспечение безопасности госу­дарства, осуществление конверсии оборонных отраслей про­мышленности;
* фундаментальные исследования и содействие научно-тех­ническому прогрессу;
* государственная поддержка железнодорожного, воздуш­ного, морского Транспорта, атомной энергетики;
* формирование федеральной собственности;
* обслуживание и погашение государственного долга России;
* компенсация государственным внебюджетным фондам расходов на выплату государственных пенсий и пособий, дру­гих социальных выплат, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета;
* обеспечение реализации решений федеральных органов государственной власти, приведших к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов бюджетов дру­гих уровней;

♦ финансовая поддержка субъектов Российской Федерации.
Расходами, которые совместно финансируются из федераль­ного, регионального и местного бюджетов, являются:

* государственная поддержка отраслей промышленности (за исключением атомной энергетики), строительства и строитель­ной индустрии, газификации и водоснабжения, сельского хо­зяйства, автомобильного и речного транспорта, связи и дорож­ного хозяйства, метрополитенов;
* обеспечение правоохранительной деятельности, противо­пожарной безопасности, социальной защиты населения, охраны окружающей среды, охраны и воспроизводства природных ре­сурсов, обеспечение гидрометеорологической деятельности, пре­дупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуа­ций и стихийных бедствий межрегионального масштаба, разви­тия федеративных и национальных отношений, обеспечение деятельности избирательных комиссий субъектов Федерации, деятельности средств массовой информации;
* научно-исследовательские, опытно-конструкторские и проектно-изыскательские работы, обеспечивающие научно-техниче­ский прогресс;
* развитие рыночной инфраструктуры и др.

Распределение и закрепление между бюджетами разных уровней бюджетной системы России этих расходов производят­ся по согласованию соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления. Так, порядок согла­сования распределения и закрепления расходов совместного ве­дения России и субъектов Федерации определяется Правитель­ством РФ, а порядок согласования распределения и закрепления расходов, совместно финансируемых из бюджетов субъектов Федерации и бюджетов муниципальных образований, определя­ется исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации.

Исключительно из бюджетов субъектов Федерации финан­сируются следующие функциональные виды расходов:

♦ обеспечение функционирования органов законодательной
(представительной) и исполнительной власти субъектов Феде­
рации;

* обслуживание и погашение государственного долга субъектов Федерации;
* проведение выборов и референдумов субъектов Федерации;
* обеспечение реализации региональных целевых программ;
* формирование государственной собственности субъектов *\* Федерации;
* осуществление международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации;
* содержание и развитие предприятий, учреждений и орга­низаций, находящихся в ведении органов государственной вла­сти субъектов Федерации;
* обеспечение деятельности средств массовой информации субъектов Федерации;
* оказание финансовой помощи местным бюджетам;
* обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых на муниципальный уровень;
* компенсация дополнительных расходов, возникших в ре­зультате решений, принятых органами государственной власти субъектов Федерации, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов местных бюдже­тов, и др.

Исключительно за счет средств местных бюджетов финансируется:

* содержание органов местного самоуправления;
* формирование и управление муниципальной собственно­стью;
* организация, содержание и развитие предприятий, учреж­дений и организаций образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, средств массовой информации, других учреждений и организаций, находящихся в муниципаль­ной собственности или в ведении органов местного самоуправле­ния;
* содержание муниципальных органов охраны общественно­го порядка;
* организация, содержание и развитие муниципального жи­лищно-коммунального хозяйства;
* муниципальное дорожное строительство и содержание до­рог местного значения;
* благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований; организация утилизации и переработки бытовых отходов (за исключением радиоактивных);
* содержание мест захоронения, находящихся в ведении му­ниципальных органов;
* организация транспортного обслуживания населения и уч­реждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
* обеспечение противопожарной безопасности;
* охрана окружающей среды на территориях муниципаль­ных образований;
* реализация целевых программ, принимаемых органами местного самоуправления;
* обслуживание и погашение муниципального долга;
* целевое дотирование населения;
* содержание муниципальных архивов;
* проведение муниципальных выборов и местных референ­думов;
* финансирование реализации иных решений органов мест­ного самоуправления и др.
	1. **Формы распределения бюджетных средств.**

Расходы бюджетов есть система распределения имеющихся в распоряжении государства (долженствующих в нем быть) до­ходов. Такое предоставление бюджетных средств может осуще­ствляться только строго юридически установленными (форма­лизованными) способами:

* в форме ассигнований на содержание бюджетных учреж­дений;
* в виде средств на оплату товаров, работ и услуг, выпол­няемых физическими и юридическими лицами по государствен­ным или муниципальным заказам (в рамках поставок для госу­дарственных или муниципальных нужд);
* в виде различных по своим целям трансфертов, включаю­щих в себя ассигнования на реализацию органами местного са­моуправления обязательных выплат населению, установленных федеральным и региональным законодательством, правовыми актами представительных органов местного самоуправления;
* ассигнования на осуществление отдельных государствен­ных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;
* ассигнования на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государ­ственной власти, приводящих к увеличению бюджетных расхо­дов или уменьшению бюджетных доходов;
* бюджетных кредитов юридическим лицам (в том числе на­логовых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и платежей и других обязательств);
* субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;
* инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
* бюджетных ссуд, дотаций, субвенций и субсидий бюдже­там других уровней бюджетной системы России, государствен­ным внебюджетным фондам;
* кредитов и займов внутри страны за счет государственных внешних заимствований;
* кредитов иностранным государствам;

♦ средств на обслуживание долговых обязательств, в том
числе государственных или муниципальных гарантий.

Смета бюджетного учреждения является основным плано­вым документом для финансирования этого учреждения на ос­новании соответствующей бюджетной росписи. Выступая про­стейшей формой финансового плана, смета определяет объем, целевое направление и поквартальное распределение бюджет­ных ассигнований на все расходы бюджетного учреждения. При этом, помимо бюджетного финансирования, эти учреждения мо­гут осуществлять дополнительное финансирование за счет при­влеченных (частных) источников.

Таким образом, под сметно-бюджетным финансированием понимается одна из форм финансирования публичных нужд, представляющая собой финансовые отношения по предоставле­нию бюджетным учреждениям необходимых для их эффектив­ного бесперебойного функционирования денежных средств со­ответствующих бюджетов (внебюджетных фондов) на основе составленных в соответствии с бюджетной росписью финансо­вых смет.

Бюджетные учреждения вправе расходовать поступающие им бюджетные средства исключительно на:

* оплату труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующими размер зара­ботной платы соответствующих категорий работников;
* уплату обязательных платежей и перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;
* трансферты населению, выплачиваемые в соответствии с федеральными и региональными законами, правовыми актами органов местного самоуправления;
* командировочные и иные компенсационные выплаты ра­ботникам;
* оплату товаров, работ и услуг по заключенным государст­венным или муниципальным контрактам;
* оплату товаров, работ и услуг в соответствии с утвержден­ными сметами без заключения государственных или муници­пальных контрактов.

Как отмечают отдельные экономисты, для завершения ис­полнения бюджета, кроме бюджетного периода (финансового года), предоставляется еще льготный период, составляющий один месяц, в течение которого заканчиваются операции по обя­зательствам, принятым в рамках исполнения бюджета[[8]](#footnote-8).

Перераспределение поступивших в распоряжение бюджетной организации бюджетных средств на иные цели запрещено под уг­розой наступления юридической ответственности, что выступает охранительным инструментом обеспечения эффективности функ­ционирования бюджетной системы. Кроме того, все доходы бюджета, источники финансирования его дефицита, расходы, а также операции, осуществляемые в процессе исполнения бюд­жета, подлежат бюджетному учету, основывающемуся на еди­ном плане счетов. Бюджетный учет представляет собой вид бух­галтерского учета, но организуется органом, исполняющим бюд­жет. Подтверждением этому служит и то, что единый план счетов бюджетного учета устанавливается Правительством РФ.

Еще одной формой бюджетного финансирования выступает государственный или муниципальный бюджетный кредит. Он может предоставляться за счет временно свободных средств фе­дерального, региональных или местных бюджетов националь­ным (внутренний государственный или муниципальный бюд­жетный кредит) или зарубежным (внешний государственный или муниципальный бюджетный кредит) заемщикам, россий­ским (не являющимся государственными или муниципальными унитарными предприятиями) и иностранным юридическим лицам, а равно зарубежным государствам и надгосударственным образованиям.

Бюджетный кредит предоставляется также организации на основании договора, заключенного в соответствии с граждан­ским законодательством с учетом положений БК, только при ус­ловии предоставления заемщиком обеспечения исполнения сво­его обязательства по возврату кредита. Естественно, государст­во вряд ли заинтересованно в «разбазаривании» собственных финансовых активов, поэтому такой кредит предоставляется только на условиях возмездности и возвратности. Способами обеспечения исполнения обязательств по возврату бюджетного кредита могут быть только банковские гарантии, поручительст- ва, залог имущества, в том числе в виде акций, иных ценных бумаг, паев, в размере не менее 100% предоставляемого кредита.

Кроме того, обязательным условием предоставления бюд­жетного кредита является проведение предварительной провер­ки финансового состояния получателя бюджетного кредита фи­нансовым органом или по его поручению уполномоченным ор­ганом. Эти органы имеют право на проверку получателя бюджетного кредита в любое время действия кредита. Впрочем, существуют случаи, когда бюджетный кредит предоставляется на беспроцентной основе. Они предоставляются публичным субъектам экономической деятельности, в частности государст­венным и муниципальным унитарным предприятиям.

Термином «кредит» нередко обозначается государственная деятельность и по получению денежных средств от различных кредиторов (прежде всего иностранных государств и междуна­родных организаций), и по предоставлению денежных средств взаймы третьим лицам (известно, что современная финансо­во-экономическая наука, напротив, различает эти понятия). Во многом корни такого подхода следует искать в советском перио­де развития юридической науки, когда терминологических про­блем и путаницы не происходило. Ведь в курсе советского фи­нансового права вопросам иностранных заимствований Совет­ского государства и его финансовой помощи «странам народной демократии и т.д.», как правило, практически не уделялось вни­мания. Зато под правовыми основами государственного кредита понимался: а) порядок «добровольного» заимствования госу­дарством у граждан средств, размещенных в сберегательных кассах; б) еще более «добровольная» процедура «поголовного подписывания» граждан на выпуски государственного займа[[9]](#footnote-9). При этом отмечалось, что, выступая должником советских гра­ждан, государство «в одностороннем порядке устанавливает ус­ловия кредита ... и оставляет за собой право в случае необходи­мости изменить условия, установленные им»[[10]](#footnote-10).

Под трансфертами населению понимаются бюджет­ные средства для финансирования обязательных выплат населе­нию — пенсий, стипендий, пособий, компенсаций, других соци­альных выплат, установленных федеральным и региональным законодательством, правовыми актами органов местного само­управления.

Кроме того, распространенной формой бюджетного финан­сирования являются субсидии и субвенции. В отличие от иных форм распределения бюджетных средств, в том либо ином виде применявшихся в процессе функционирования бюджетной сис­темы еще Российской империи, субвенции появились гораздо позже — с образованием СССР.

Под субвенциями понимаются бюджетные средства, предос­тавляемые бюджету другого уровня бюджетной системы России или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной осно­вах на осуществление определенных целевых расходов. Субси­дии — это бюджетные средства, предоставляемые бюджету дру­гого уровня бюджетной системы России, физическому или юри­дическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Предоставление субсидий и субвенций, в том числе на выде­ление грантов и оказание материальной поддержки, допускается в случаях, предусмотренных целевыми программами и при на­личии соответствующей нормативной правовой базы (федераль­ных и региональных законов, решений представительных орга­нов местного самоуправления).

* 1. **Современные проблемы в регулировании расходов бюджета РФ.**

Осуществление расходов обусловливается их разграничением между бюджетами различных уровней бюджетной системы Российской Федерации - федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Федерации и местными бюджетами (ст. 30 Бюджетного кодекса РФ). В свою очередь, местные бюджеты, согласно сложившейся за последний период российской практике, делятся на бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, а также бюджеты городских и сельских поселений (ст. 10 БК РФ).

Немалое значение для эффективного осуществления бюджетных расходов имеет принцип адресности и целевого характера бюджетных средств. Он означает, что расходование средств бюджета преследует реализацию определенных целей: "Бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей" (ст. 38 Бюджетного кодекса РФ), что отражено в бюджетной росписи.

Перечень мероприятий, требующих предоставления средств из бюджета государства и муниципальных образований, довольно широк. Тем не менее он подчиняется требованию, прямо указанному в закрепленной ст. 6 Бюджетного кодекса РФ дефиниции расходов бюджета, - "финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления".

Заслуживает внимания принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств, также распространяющийся на расходы бюджета государства и муниципальных образований.

Данный принцип означает, что "при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств" (ст. 34 БК РФ). Иными словами, исполнение расходов бюджета подразумевает направление материальных ресурсов на наиболее значимые мероприятия в действительно требующихся объемах, рациональность использования бюджетных средств. Рассмотрение бюджетных расходов с точки зрения их рациональности соответствует публично-правовому характеру данной категории: "Все, что хочет быть публично признанным, должно быть подвергнуто... тесту рациональности"[[11]](#footnote-11).

Расходование бюджетных средств следует также подчинять принципу сбалансированности бюджета: объем предусмотренных бюджетами расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита (ст. 33 Бюджетного кодекса РФ).

Непосредственное отношение к осуществлению расходов бюджета имеет принцип общего (совокупного) покрытия расходов, провозглашенный Бюджетным кодексом РФ в числе принципов бюджетной системы (ст. 35). Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Приведенный принцип тесно связан с рассмотренным выше принципом сбалансированности бюджета.

Следующий принцип бюджетной системы, также связанный с расходованием бюджетных средств, - принцип полноты отражения расходов бюджетов (в тексте Бюджетного кодекса РФ обозначен как "принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов" - ст. 28). Законодателем он трактуется как требование, согласно которому все расходы бюджетов подлежат отражению в бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме (ст. 32 БК РФ).

Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета (ст. 37 Бюджетного кодекса РФ). Сущность данного принципа применительно к расходованию бюджетных средств подразумевает соответствие планируемых затрат действительно необходимым для развития общественно-территориальных образований мероприятиям, расчету и закреплению расходов в соответствии с их реальными финансовыми возможностями.

Иными словами, в бюджет должны быть внесены только те расходы, которые необходимы и могут быть произведены с учетом сложившейся социально-экономической обстановки. Данное требование не является новым для бюджетного права.

Итак, проанализировав основные принципы, которым подчиняется расходование средств бюджета государства и бюджетов муниципальных образований, мы приходим к следующим выводам.

Финансово-правовые принципы осуществления расходов бюджета - это те требования, которым должно соответствовать выделение средств из бюджета государства (муниципальных образований) в режиме расходования, включающие как нормативно закрепленные положения относительно бюджетного процесса и функционирования бюджетной системы в целом, так и экономические характеристики затрат, которые в идеале должны получить отражение в правовых нормах.

Кроме того, изучение указанных принципов позволяет судить о различных сторонах сущности расходов бюджета.

Ядром любого обязательственного правоотношения являются возлагаемые на его субъектов обязанности. В науке сложилось понимание обязанности как предписанной субъекту в целях удовлетворения интересов управомоченного меры должного поведения, обеспеченной предоставлением другому субъекту права требовать от обязанного лица исполнения обязанности, опираясь на аппарат государственного принуждения[[12]](#footnote-12). В правоотношении осуществления расходов бюджета характер обязанностей (и правомочий в целом) определяется спецификой субъектов и сущностью отношения. Субъектом, обязанным выделить бюджетные средства, является публично-правовое образование (Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование), в ведении которого находится соответствующий бюджет. На данную сторону возложено так называемое бюджетное обязательство. Формированию бюджетного обязательства предшествует расходное обязательство. Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства - обусловленные нормативными правовыми актами, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования предоставить физическим или юридическим лицам, органам государственной власти и местного самоуправления, иностранным государствам, международным организациям и иным субъектам права средства соответствующего бюджета. Из этого определения следует, что расходные обязательства существуют до составления бюджета (установлены ст. ст. 84 - 86 Бюджетного кодекса РФ и положениями других актов). После утверждения бюджета включенные в бюджет и проект закона (решения) о бюджете расходные обязательства составляют бюджетные обязательства. Их исполнение предусмотрено законом о бюджете на соответствующий год.

Другой стороной отношения расходов бюджета, повторим, является предусмотренный сводной бюджетной росписью получатель бюджетных средств. Он наделен субъективным правом требовать предоставления средств из бюджета. Это право одновременно является его обязанностью, поскольку в большинстве случаев получение средств служит гарантией реализации задач и функций государства в пределах его компетенции.

Конкретный пример правоотношений бюджетных расходов - отношения расходов в форме предоставления средств межбюджетных трансфертов. Под трансфертом межбюджетного характера следует понимать средства, направляемые в различных формах (дотации, субсидии, субвенции др.) из вышестоящего бюджета в нижестоящий в соответствии с различными режимами, предопределяющими формирование и обособленность специальных фондов в составе бюджета, как следствие, постановку особых режимных целей и условий предоставления средств[[13]](#footnote-13). Отношения по выделению из бюджета средств в форме межбюджетных трансфертов соответственно носят характер межбюджетных. Такие отношения также "развиваются за счет активного поведения обязанного лица" публично-правового образования, выделяющего средства бюджета в порядке бюджетного регулирования другому публично-правовому образованию. В данном случае расходное обязательство предполагает, что между публично-правовыми образованиями возникает материальное правоотношение: один субъект обязан выделить запланированные средства из соответствующего бюджета, а получающий межбюджетные трансферты субъект имеет право требовать выделения этих средств, которое одновременно является его обязанностью[[14]](#footnote-14).

Таким образом, механизм реализации обязанностей субъектов отношений осуществления расходов бюджета подтверждает активный характер этих обязанностей.

Из анализа механизма отношений осуществления бюджетных расходов вытекает, что притязающему лицу (получателю бюджетных средств) противостоит строго определенный обязанный субъект - публично-правовое образование, осуществляющее расходование бюджетных средств. Такого рода отношения в теории называют относительными[[15]](#footnote-15). Отсюда следует и другой признак правоотношения расходования бюджетных средств - их относительный характер, подтверждающий обязательственную природу данных отношений[[16]](#footnote-16). Относительный характер обязательственных правоотношений соответствует признаку целенаправленности обязательства: действия должника осуществляются в пользу строго определенного кредитора.

Рассмотренные права и обязанности, а в целом расходование бюджетных средств реализуются в рамках позитивной деятельности (упорядоченной деятельности по исполнению соответствующих норм права). Поэтому правоотношения расходования бюджетных средств являются регулятивными.

Существуют и другие признаки обязательственных правоотношений. Так, И.Б. Новицкий среди признаков обязательств (в рамках соответствующих правоотношений) называет их возмездность, не считая, однако, этот признак необходимым[[17]](#footnote-17). Другие ученые (Б.Н. Мезрин) указывают на существование безвозмездных обязательств: передаваемая вещь может служить удовлетворению культурных и социальных потребностей, при этом стороны в обязательстве могут быть не связаны денежными интересами[[18]](#footnote-18). Обязательства в отношениях расходования бюджетных средств могут быть как возмездными, так и безвозмездными в материальном смысле. Например, возмездность прослеживается в отношении расходования средств на предоставление бюджетного кредита юридическим лицам. Но большинство обязательств расходования средств бюджета является безвозмездным, что соответствует природе финансов. Например, осуществление расходов в форме межбюджетных трансфертов публично-правовым образованиям, предоставление средств бюджетным учреждениям в порядке бюджетного финансирования (ст. ст. 6, 69, 129 Бюджетного кодекса РФ) не предполагает встречного предоставления благ со стороны получателя бюджетных средств.

Итак, об обязательственной природе правоотношений расходования бюджетных средств свидетельствуют следующие признаки данных бюджетных правоотношений.

Во-первых, имущественный (денежный) характер рассмотренных правоотношений. Отношения бюджетных расходов непосредственно вытекают из отношений собственности государства и муниципальных образований на бюджет - составную часть казны, обусловлены реализацией правомочий собственников бюджетных средств в адрес иных субъектов (отсюда обязательственные отношения производны от права собственности).

Во-вторых, активный характер обязанностей субъектов правоотношений осуществления бюджетных расходов - публично-правовых образований и получателей бюджетных средств.

В-третьих, правоотношения расходов бюджета исходя из своего содержания являются относительными и регулятивными.

Обязательственный характер бюджетных правоотношений, связанных, в частности, с осуществлением расходов бюджета, - свидетельство того, что в современном финансово-правовом регулировании усиливаются имущественные факторы. С учетом складывающегося правового регулирования многие бюджетные отношения все более соответствуют разработанным в гражданско-правовой теории признакам имущественных (обязательственных) отношений, а именно: их объектом выступает имущество (денежные средства); отношения складываются в связи с распределением имущественных благ - выделением (переходом) бюджетных средств от одного субъекта к другому. Имущественные характеристики бюджетных правоотношений ничуть не противоречат их публично-правовой, властной природе. Это объясняется тем, что государство, будучи субъектом публичного права, становится более активным в рамках финансовой системы, реализуя в различных формах свои имущественные интересы. Сочетание в сущности бюджетных правоотношений осуществления расходов бюджета столь разнородных признаков позволяет характеризовать такие отношения как властно-имущественные отношения обязательственного характера.

Таким образом, казна в совокупности своих расходов и доходов призвана стать инструментом и средством обеспечения сохранности, преумножения и развития государственного имущества Российской Федерации как материальной базы, основы решения финансовых, социально-экономических задач.

**Заключение**

Расходы бюджета — это затраты, формирующи­еся в связи с выполнением государством и органами местного самоуправления своих конституционных и уставных функций. Расходы бюджетов бюджетной системы РФ формируются в соответствии с расход­ными обязательствами, обусловленными установлен­ным законодательством РФ разграничением полно­мочий федеральных органов власти, органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству РФ, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов. Расходы бюджетов зависят от объема бюджетных доходов. Однако и потребности государства в новых расходах инициируют поиск новых дополнительных источников доходных поступлений. Поэтому расходы находятся в органической взаимосвязи с доходами бюджетной системы.

К бюджетным ассигнованиям относятся ассиг­нования на: 1) оказание государственных (муници­пальных) услуг, в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на по­ставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд; 2) соци­альное обеспечение населения; 3) предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не явля­ющимся государственными (муниципальными) учреж­дениями; 4) предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, ра­бот, услуг; 5) предоставление межбюджетных транс­фертов; 6) предоставление платежей, взносов, без­возмездных перечислений субъектам международно­го права; 7) обслуживание государственного (муни­ципального) долга; 8) исполнение судебных актов по искам к РФ, субъектам РФ, муниципальным образо­ваниям о возмещении вреда, причиненного гражда­нину или юридическому лицу в результате незакон­ных действий (бездействия) органов госвласти, орга­нов местного самоуправления либо их должностных лиц.

**Список используемой литературы:**

**Нормативно-правовые акты:**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Принят Государственной Думой 17 июля 1998 г // Российская газета. 1998. 12 августа.
2. Бюджетная классификация Российской Федерации. Утверждена Государственной Думой 7 июня 1996 г. // Российская газета. 1996. 22 августа.

**Специальная литература:**

1. Горегляд В., Подпорина И. Бюджетный кризис и пути его преодоления //Российский экономический журнал. — 2006 - . № 10.
2. Горбунова О.Н., Селюков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России: Учеб. пособие. — М.: Велби, 2002.
3. Карасева М.В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект). М.: Юристъ, 2003.
4. Карасева М.В. Финансовое правоотношение. – М. 2004.
5. Лившиц А.Я. Основные ориентиры финансовой политики //Финансы. - 2007.-№ 1.
6. Мезрин Б.Н. Моделирование гражданско-правовых неимущественных обязательств // Проблемы обязательственного права: Межвузовский сб. науч. тр. Свердловск, 1989.
7. Новицкий И.Б., Лунц Л.А. Общее учение об обязательстве. – М. 2001.
8. Парыгина В.А., Тедеев А.А. Бюджетное право и процесс – М.: Эксмо. 2007.
9. Пауль А.Г. Расходы бюджетов: понятие и особенности правового регулирования // Финансовое право. - 2005. - № 7.
10. Пешкова Х.В. Правовое регулирование финансовой помощи общественно-территориальным образованиям. Теория и практика. Воронеж, 2005.
11. Пешкова Х.В. Принципы осуществления расходов бюджета: некоторые теоретические и практические аспекты. – М. 2009.
12. Попондопуло В.Ф. Динамика обязательственного правоотношения и гражданско-правовая ответственность. Владивосток, 1985.
13. Советское финансовое право: Учебник. — М: Юрид. лит., 1987.
14. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л., 1959.
15. Шпренгер Г. Взаимодействие: соображение по поводу антропологического понимания масштаба справедливости // Государство и право. - 2004. - №5.
1. Карасева М.В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект). М.: Юристъ, 2003. С. 11 - 17. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пауль А.Г. Расходы бюджетов: понятие и особенности правового регулирования // Финансовое право. 2005. N 7. [↑](#footnote-ref-2)
3. Пешкова Х.В. Принципы осуществления расходов бюджета: некоторые теоретические и практические аспекты. – М. 2009. С.43. [↑](#footnote-ref-3)
4. Горбунова О.Н., Селюков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России: Учеб. пособие. — М.: Велби, 2002. — С. 51. [↑](#footnote-ref-4)
5. Парыгина В.А., Тедеев А.А. Бюджетное право и процесс – М.: Эксмо. 2007. С. 247. [↑](#footnote-ref-5)
6. Игнатевский Б.И. О сути бюджета. Исследование. — Харьков, 1899. — С. 34. [↑](#footnote-ref-6)
7. Лившиц А.Я. Основные ориентиры финансовой политики //Финансы. - 2007. № 1. - С. 4. [↑](#footnote-ref-7)
8. Горегляд В., Подпорина И. Бюджетный кризис и пути его преодоления //Российский экономический журнал. — 2006 - . № 10. — С. 210. [↑](#footnote-ref-8)
9. До середины прошлого века указывалось, что такое государственное заимствование осуществляется на принудительных началах. Затем, в период такназываемой «оттепели», это утверждение показалось уж слишком откровенным. В официальных документах и учебной литературе появился постулат о добровольности займов, а в народе — термин «добровольно-принудительный заем». [↑](#footnote-ref-9)
10. Советское финансовое право: Учебник. — М: Юрид. лит., 1987. - С. 283. [↑](#footnote-ref-10)
11. Шпренгер Г. Взаимодействие: соображение по поводу антропологического понимания масштаба справедливости // Государство и право. 2004. №5. С. 16 - 23. [↑](#footnote-ref-11)
12. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л., 1959. С. 46. [↑](#footnote-ref-12)
13. Статья 6 Бюджетного кодекса РФ. См. также: Пешкова Х.В. Правовое регулирование финансовой помощи общественно-территориальным образованиям. Теория и практика. Воронеж, 2005. С. 123 - 126. [↑](#footnote-ref-13)
14. Карасева М.В. Финансовое правоотношение. – М. 2004. С. 208 - 209. [↑](#footnote-ref-14)
15. Иоффе О.С. Советское гражданское право (курс лекций). Л., 1958. Ч. 1. С. 370; Толстой Ю.К. К теории правоотношения. С. 74. [↑](#footnote-ref-15)
16. Попондопуло В.Ф. Динамика обязательственного правоотношения и гражданско-правовая ответственность. Владивосток, 1985. С. 24; Толстой В.С. Исполнение обязательств. М., 1973. С. 11. [↑](#footnote-ref-16)
17. Новицкий И.Б., Лунц Л.А. Общее учение об обязательстве. – М. 2001. С. 56. [↑](#footnote-ref-17)
18. Мезрин Б.Н. Моделирование гражданско-правовых неимущественных обязательств // Проблемы обязательственного права: Межвузовский сб. науч. тр. Свердловск, 1989.- С.15. [↑](#footnote-ref-18)