1. **Дефицит бюджета.**

Бюджет – это публичные экономические отношения, о посредующие процесс аккумулирования, распределения и использования централизованного фонда денежных средств определенного государственно-территориального или муниципального образования, находящегося в распоряжении органов государственной власти или местного самоуправления, предназначенного для финансирования общих задач территории и являющегося основным финансовым планом, утвержденным соответствующим представительным органом в правовой форме.

Глава 13 БК РФ определяет возможность наличия дефицита в бюджете и устанавливает, что превышение доходов над расходами является дефицитом бюджета.

Бюджетный дефицит может образоваться в результате следующих причин:

А) чрезвычайная ситуация в стране: война, крупное стихийное бедствие, когда обычные источники доходов не покрывают новых расходов и государство прибегает к поиску новых дополнительных доходных источников;

Б) подъем экономики на определенном этапе развития общественных отношений, следствием чего является превышение расходов над доходами. В этом случае дефицит бюджета финансирует прогрессивные сдвиги в экономике, поэтому не считается отрицательным явлением;

В) как следствие экономического и политического кризиса. Как правило, это происходит из-за эмиссии денег, продажи облигаций государственного займа, государственных ценных бумаг, больших оборотов наличной денежной массы в теневой экономике. В этом случае дефицит бюджета- явление кризисное, отражающее невозможность правительства контролировать политическую и финансовую обстановку в стране.

Мировая практика показывает, что положение в стране считается контролируемым при бюджетном дефиците 2-5 процентов. Бюджетный дефицит неминуемо ведет к росту внутреннего и внешнего долга страны. Российское законодательство допускает в бюджетах различных уровней наличие определенного размера дефицита, что не считается опасным состоянием и не требует вмешательства государства в регулирование бюджета. Согласно ст.92 БК РФ размер дефицита федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации; размер дефицита бюджета субъекта РФ не может превышать 5 процентов объема доходов без учета финансовой помощи из федерального бюджета; размер дефицита местного бюджета не может превышать 3 процентов объема доходов без учета финансовой помощи из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ.

Бюджетный дефицит можно сократить следующими способами:

А) использовать различные формы государственного и муниципального кредита внутри и вне страны. Дефицит может быть покрыт путем размещения на финансовом рынке государственных ценных бумаг. Разрешение на кредитование и размещение займов утверждается представительным органом власти. Однако в соответствии со ст.93 БК РФ кредиты Центрального банка РФ, а также приобретение им государственных и муниципальных ценных бумаг первичной эмиссии не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета;

Б) изменить направление инвестиций, направив их в те отрасли народного хозяйства, где наиболее высокая финансовая отдача от вложенных денег (нефте - и газодобывающие отрасли);

В) продать на мировом рынке часть или всю дебиторскую задолженность; прекратить или сократить финансовую помощь другим государствам;

Г) конверсия (если позволяет политическая обстановка);

Д) привлечь в страну иностранный капитал.

Для непосредственного покрытия дефицита бюджета запрещается использовать эмиссию денежных средств.

**2.Правовые основы государственных расходов.**

Расходы бюджета являются наиболее значимой составной частью государственных или муниципальных расходов. Категорию «расходы бюджета» можно рассматривать в нескольких аспектах: материальном, экономическом и юридическом.

В материальном аспекте расходы бюджета определяются БК РФ как « денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления» (ст.6).

В экономическом аспекте расходы бюджета проявляются через отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованных фондов денежных средств государства или муниципальных образований по различным направлениям. В свою очередь, эти отношения проявляются через конкретные виды бюджетных расходов, многообразие которых обусловлено различными факторами: природой и функциями государства и местного самоуправления, уровнем социально- экономического развития страны, методами бюджетного регулирования, территориальным устройством государства и т.п. Взаимодействие названных факторов предопределяет различные системы расходов каждого бюджета как на определенный финансовый год, так и на более длительную перспективу. Каждый вид бюджетных расходов имеет качественную и количественную характеристики. Качественная характеристика отражает экономическую природу явления и позволяет установить назначение бюджетных расходов, а количественная - их величину.

Юридический аспект бюджетных расходов обусловлен тем, что они являются составной частью финансовой деятельности государства и муниципальных образований, поэтому несут в себе все общие особенности финансовой деятельности государства и имеют отличительные особенности, свойственные процессу использования государственных ( муниципальных) централизованных денежных фондов. Особо следует отметить, что данное направление финансовой деятельности связано и находится во взаимодействии с другими ее направлениями: образованием денежных фондов, их распределением: ее неотъемлемым элементом также является бюджетный контроль.

Расходы бюджета имеют следующие юридические признаки:

Расходы бюджета – публичная категория, так они идут на покрытие основных направлений государственной и муниципальной деятельности, необходимы всему государству в целом и обеспечивают общие потребности. Публичные расходы приоритетны для государства. Данные предпосылки обусловлены предметом финансового права, которое регулирует публичные финансы и в качестве исходного института опирается на государственные (муниципальные) расходы;

Расходы бюджета, как правило, не подлежат возврату, они не создают и не погашают финансовых требований. Государство или муниципальные образования производят отпуск денежных средств из бюджета на свои потребности на безвозвратной основе, выделенные средства не нуждаются в возмещении, поэтому возникшие здесь правоотношения не означают появления или прекращения каких-либо финансовых обязательств у сторон. Расходы государства в основном направлены на оплату труда государственных служащих, социальные программы и обслуживание государственного долга;

Расходы бюджета осуществляются государством или муниципальным образованием непрерывно. Выполнение государством своих функций и задач требует бесперебойного, регулярного и повседневного финансирования. С другой стороны, расходы бюджета являются одной из сфер финансовой деятельности государства и неразрывно связаны с аккумулированием денежных средств в централизованные фонды. Вышеназванные посылки и обусловливают наличие у бюджетных расходов признака непрерывности;

расходы бюджета являются финансово- правовой категорией, выражающей урегулированными правовыми нормами экономические отношения по поводу распределения и использования централизованных фондов денежных средств. Общественные отношения, складывающиеся в процессе распределения и использования централизованных фондов денежных средств, будучи урегулированы нормами финансового права, становятся правоотношениями и строятся только в соответствии с законодательством;

расходы бюджета призваны на строго правовой основе обеспечить бесперебойное финансирование задач и функций государства или муниципальных образований. Регулярное поступление денежных средств является одним из важнейших условий эффективного выполнения как отдельных государственных программ, мероприятий, так и государственной политики в целом. Все действия государства, его органов и должностных лиц связаны с материальными затратами, которые выражаются в денежной форме. Объем и направления государственных расходов определяются государственными программами и конкретными задачами, решаемыми конкретно в каждом финансовом году. Существование бюджетных расходов именно в правовой форме позволяет государству защищать свои интересы, связанные с расходованием денежных средств.

Таким образом, расходы бюджетов – это публичные, не создающие и не погашающие финансовых требований непрерывные затраты государства или муниципальных образований в виде строго опосредованных нормами права экономических отношений по поводу распределения и использования централизованных фондов денежных средств в целях обеспечения задач и функций государства.

Расходы бюджетов осуществляются в соответствии со следующими основными принципами:

Принцип федерализма. Основу этого принципа составляет законодательное разграничение полномочий и предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами РФ, так как именно разграничение компетенции определяет объем по финансированию тех или иных расходов со стороны соответствующего бюджета;

Принцип приоритетности государственных и муниципальных публичных расходов. Он является одним из основных критериев в разграничении публичных и частных финансов. Финансирование государственной деятельности зависит от сферы охватываемых публичных расходов, которые являются первостепенными и необходимы для общества в целом. Приоритетность тех или иных потребностей государство устанавливает исходя из экономической политики и имеющихся бюджетных ресурсов. Определяя приоритетность бюджетных расходов, государство регламентирует в законодательном порядке процесс их удовлетворения;

Принцип целевого направления средств. Бюджетные расходы осуществляются строго по целевому назначению в соответствии с направлениями расходования, предусмотренными в финансовых планах;

Принцип безвозвратности (как правило) расходования государственных и муниципальных бюджетных ресурсов. Это означает, что средства, использованные на финансирование государственных потребностей, не подлежат возмещению. Однако безвозвратность государственных ресурсов не означает бесцельное и бесконтрольное их использование, поэтому данный принцип должен органически входить в систему целей и зада финансовой деятельности государства. Исключением можно считать включение в состав капитальных расходов бюджетов средств, предоставляемых в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам (ст.67 БК РФ);

Принцип соблюдения режима экономии. Наличие этого принципа способствует достижению наибольшей эффективности в процессе осуществления государственных бюджетных расходов. Режим экономии- это система форм и методов последовательного снижения затрат относительно получаемого результата при условии повышения эффективности от государственного инвестирования. Соблюдение режима экономии не всегда означает сокращение расходов бюджета, но обязательно предполагает максимально целевое их применение;

# Принцип максимальной эффективности использования. Он означает финансовое обеспечение публичных интересов при минимальных затратах;

Принцип осуществления бюджетного контроля в целях обеспечения соблюдения финансовой дисциплины;

Принцип единства порядка использования расходов бюджетов. Независимо от доходных источников все государственные и муниципальные бюджетные расходы имеют единые принципы их использования, т.е. распределение на основе социально- экономических государственных программ, утвержденных в законодательном порядке. Этот принцип определяет реальность расходов бюджетной сферы;

Принцип законности осуществления государственных и муниципальных бюджетных расходов. Этот принцип устанавливает, что расходы бюджета производятся на основе действующего законодательства и в определенный период времени. Обязательным условием выделения бюджетных денежных средств является включение их в соответствующий бюджет.

**1.Внебюджетные фонды РФ.**

Внебюджетные фонды - самостоятельное звено финансовой системы, представляющее обособленные вне бюджетной системы финансовые средства, управляемые органами государственной власти и предназначенные для финансирования социальных конституционных прав граждан.

Внебюджетные фонды концентрируют денежные средства, которые впоследствии перераспределяются в целях реализации конституционных прав граждан на: социальное обеспечение по возрасту; социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в других случаях, предусмотренных законодательством РФ о социальном обеспечении; социальное обеспечение в случае безработицы. Общественное предназначение внебюджетных фондов позволяет отнести их к специальным гарантиям реализации конституционных прав Российских граждан на социальное обеспечение.

Правовой основой формирования и использования внебюджетных фондов являются Бюджетный кодекс, вторая часть Налогового кодекса, Закон РФ « О занятости населения в Российской Федерации» и другие нормативные акты.

Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет:

1) единого социального налога (взноса);

2) добровольных взносов физических и юридических лиц;

3) других доходов, предусмотренных законодательством.

Согласно ст.144 БК РФ современная финансовая система в качестве отдельного элемента включает четыре государственных внебюджетных фонда: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, Государственный фонд занятости населения РФ.

Кроме этих внебюджетных фондов, в финансовой системе российской Федерации функционируют и иные внебюджетные фонды, образованные в соответствии с федеральным законодательством или подзаконными нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ. Финансовые системы субъектов РФ и муниципальных образований могут содержать иные внебюджетные фонды, предусмотренные правовыми актами соответствующего уровня.

Внебюджетные фонды осуществляют свою финансовую деятельность на основе бюджета, утвержденного отдельно для каждого фонда. Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется органами федерального казначейства Министерства финансов РФ.

К внебюджетным фондам относятся:

Пенсионный фонд РФ образован в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в российской Федерации.

Пенсионный фонд является самостоятельным финансово-кредитным учреждением, особенность финансово –правового статуса которого заключается в наличии права выполнять отдельные банковские операции в порядке, установленном законодательством РФ о банках и банковской деятельности.

Основное предназначение Пенсионного фонда РФ заключается в финансовом обеспечении выплат государственных пенсий, пособий по уходу за ребенком старше полутора лет, а также в оказании органами социальной защиты населения материальной помощи престарелым и инвалидам.

Фонд социального страхования РФ образован в соответствии с Указом Президента РФ от 7 августа 1992г. № 822 « О фонде социального страхования Российской Федерации» и действует на основании Положения о Фонде социального страхования Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 12 февраля 1994г. № 101 « О Фонде социального страхования Российской Федерации» с последующими изменениями.

Фонд социального страхования, является специализированным финансово-кредитным учреждением при Правительстве РФ и управляет средствами государственного социального страхования Российской Федерации.

Основными задачами фонда, для исполнения которых аккумулируются внебюджетные денежные средства, являются: пособия по временной нетрудоспособности, беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг, санаторное – курортное обслуживание работников и их детей.

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования создан для выполнения Закона РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 « О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» и реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования граждан.

Правовой базой формирования фонда является постановление Верховного Совета РФ от 25 декабря 1992 г. № 4231-1 « О порядке введения в действие Закона Российской Федерации « О страховых тарифах взносов в Фонд социального страхования Российской Федерации, в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и на обязательное медицинское страхование граждан на первый квартал 1993 года».

Фонд имеет статус самостоятельного государственного некоммерческого финансово-кредитного учреждения, подотчетен Правительству РФ.

Положением о Федеральном фонде обязательного медицинского страхования установлено, что страховые взносы предприятий, организаций, учреждений и иных хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности не учитываются в доходах соответствующих бюджетов и направляются на обязательное медицинское страхование граждан сверх ассигнований, утвержденных на здравоохранение.

Основными задачами фонда являются участие в разработке и осуществлении государственной финансовой политики в области обязательного медицинского страхования, а также разработка и осуществление комплекса мероприятий по обеспечению финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и созданию условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории Российской Федерации.

Финансовая деятельность Федерального фонда обязательного медицинского страхования подлежит внутреннему контролю со стороны ревизионной комиссии, а также внешнему аудиторскому контролю, осуществляемому не реже одного раза в год. Отчет о результатах аудиторской проверки представляется на рассмотрение Правительства РФ.

**Литература**

Ю.А. Крохина « Финансовое право России» учебник издательство НОРМА Москва, 2004

К.С. Бельский. Финансовое право, Москва, 1994

Е.Ю. Грачева, Э.Д. Соколова Финансовое право, ЮРИСТЪ Москва, 2001