

УДК 347

*Беклаев К.Р.,  
Студент 3 курса магистратуры,  
Филиал «РЭУ им. Г.В. Плеханова» в г. Пятигорске,  
Россия, г. Пятигорск*

## **ОСОБЕННОСТИ СУБСИДИРОВАНИЯ КАК ФОРМЫ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА**

*Аннотация.* В статье рассмотрены организационно-правовые механизмы, в рамках которого формируются расходы соответствующего бюджета, выделяются объемы бюджетных средств и доводятся до конечного получателя, перед которым возникает соответствующее обязательство. Проанализированы характерные особенности современной системы расходов бюджета. Выявлены и обоснованы тенденции развития данной сферы в ближайшее время.

*Ключевые слова:* бюджетные средства; расходное обязательство; субсидии; контракт.

*Beklaev K.R.,  
3rd year student of magistracy,  
The Pyatigorsk branch of the Plekhanov Russian University of Economics,  
Russia, Pyatigorsk*

## **FEATURES OF SUBSIDIZING AS FORMS OF EXPENSES OF THE BUDGET**

*Abstract.* In article organizational legal mechanisms within which expenses of the corresponding budget are formed are considered, volumes of budgetary funds vydeyatsya and are led up to the final recipient before whom there is the corresponding obligation. Characteristics of modern system of expenses of the budget are analysed. Tendencies of development of this sphere are revealed and

*proved in the nearest future.*

**Keywords:** *budgetary funds; account obligation; subsidies; contract.*

В науке финансового права в последнее время уделяется большое внимание вопросам эффективности и результативности осуществления публичными субъектами расходов, поскольку это непосредственно влияет на социально-экономическое развитие России. Однако, несмотря на значительную роль данного вопроса, до сих пор нет единства мнений по поводу как обеспечить эффективность расходов бюджета наилучшим образом и уяснить правила и закономерности формирования публичным субъектом расходов.

Так, в рамках реформирования отечественного бюджетного процесса в Бюджетный кодекс РФ включено понятие «расходное обязательство», т.е. заложена законодательная основа для того, чтобы любое расходование бюджетных средств направлялось бы исключительно на исполнение расходных обязательств<sup>1</sup>. Однако для исполнения обязательств публичному субъекту необходимо определить организационно-правовой механизм, в рамках которого будут сформированы расходы соответствующего бюджета, выделены объемы бюджетных средств и доведены до конечного получателя, перед которым возникает соответствующее обязательство. Следовательно, исполнение обязательств публично-правового образования в любом случае возможно в рамках последовательного развития процедур бюджетного процесса<sup>2</sup>. Именно поэтому первоначально бюджетные ассигнования распределяются между участниками бюджетного процесса (распорядителями и получателями бюджетных средств) с целью принятия и исполнения последними расходных обязательств публичного субъекта.

---

<sup>1</sup> Поветкина Н.А. Расходы бюджета: понятие, признаки, особенности // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 65,66.

<sup>2</sup> Караев Р.Ш., Арутюнян Г.А., Полякова Э.И. Современные проблемы управления государственными финансами и пути их решения // Вестник СевКавГТИ. 2016. №4 (27). С. 30-33.

При этом важно отметить, что между участниками бюджетного процесса распределяются именно полномочия по распоряжению бюджетными средствами. Фактически получателям бюджетных средств доводятся лимиты на принятие и исполнение обязательств (п. 3 ст. 219 БК РФ). Как обоснованно отмечается в литературе, БК РФ в действующей редакции позволяет различать внутриказенные отношения и отношения казны с иными субъектами экономической деятельности, которые не признаются участниками бюджетного процесса. К последним относятся, в том числе и получатели субсидий.

Определенные особенности предоставления бюджетных средств можно усмотреть и при осуществлении выплат в пользу граждан в рамках социального обеспечения населения<sup>3</sup>. В соответствии с п. 1 ст. 74.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на социальное обеспечение населения относятся бюджетные ассигнования на предоставление социальных выплат гражданам либо на приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения. К прямым выплатам в пользу граждан можно отнести выплату пособия, стипендии, например, ст. 36 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации», устанавливающая нормы о стипендиях и других денежных выплатах<sup>4</sup>.

Особое место среди ассигнований на социальное обеспечение населения отводится ассигнованиям, которые обеспечивают исполнение публичных нормативных обязательств. Специфика данных обязательств состоит в том, что их размер или порядок индексации устанавливается непосредственно в нормативном правовом акте<sup>5</sup>. Следовательно, в бюджете

---

<sup>3</sup> Караев Р.Ш., Гуппов Т.Б. Современные проблемы независимой оценки качества услуг в социальной сфере: региональный аспект // Вестник СевКавГТИ. 2017. №3 (30). С. 7-10.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2007, N 1 (1 ч.), ст. 19.

нецелесообразно формировать предельный объем средств на исполнение данных обязательств, поскольку их размер определяется в порядке, предусмотренном соответствующим законом.

Таким образом, основанием социальных трансфертов населению является нормативно-правовой акт, в соответствии с которым публичный субъект принимает обязательства по осуществлению выплат в пользу граждан. Сами выплаты осуществляются при наступлении обстоятельств, указанных в акте. При этом трансферты населению не предполагают при их предоставлении установления для физических лиц какой-либо цели последующего использования соответствующих выплат.

Особенности оснований возникновения расходных обязательств определяют выбор правового режима финансирования расходов, на что обращалось внимание в науке финансового права. Правовой режим – это порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования<sup>6</sup>. Таким образом, с учетом экономических особенностей возникновения расходных обязательств публично-правовых образований расходы формируются в рамках определенного правового режима финансирования, который включает установленные нормативно-правовыми актами правила предоставления средств из бюджета, включая специфику условий и порядка их выделения. Тем самым выбор правового основания для принятия и исполнения расходного обязательства определяется экономической природой складывающихся в связи с этим общественных отношений.

Выбор адекватной формы расходов при финансировании тех или иных расходных обязательств имеет не только теоретическое, но и важное

---

<sup>6</sup> Право собственности. Проблемы теории: Монография / С.С. Алексеев; Институт частного права. 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА: НИЦ Инфра-М, 2012. С. 143.

практическое значение. Особого внимания заслуживает в связи с этим проблема разграничения механизмов субсидирования и государственного (муниципального) заказа, размещаемого в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ)<sup>7</sup>, на что обоснованно обращается внимание в научной литературе<sup>8</sup>.

Важно отметить, что как механизм размещения государственного (муниципального) заказа, так и механизм субсидирования используются публичным субъектом при взаимодействии с иными субъектами экономической деятельности, как коммерческими, так и некоммерческими, для решения публичных задач. Причем благодаря указанным механизмам иные субъекты экономической деятельности получают доступ к публичному ресурсу, а это, в свою очередь, с конституционно-правовых позиций предполагает необходимость соблюдения принципа добросовестной конкуренции. Конкуренция имеет место и между некоммерческими организациями, претендующими на право оказания государственных (муниципальных) услуг и, соответственно, на получение субсидий. При этом в БК РФ отсутствует определение понятия субсидии, содержание которого позволило бы выделить признаки субсидирования, отличающие данную форму расходов, в том числе и от оплаты государственного (муниципального) заказа. Напротив, действующее законодательство предусматривает, что бюджетные ассигнования, например, на оказание государственных (муниципальных) услуг могут расходоваться в форме оплаты государственного (муниципального) заказа

---

<sup>7</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013, N 14, ст. 1652.

<sup>8</sup> Судьба муниципальных предприятий в условиях реализации «дорожной карты» развития конкуренции: обзор материалов «круглого стола» // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 73-77.

(абзац 2 ст. 69.1 БК РФ, абзац 3 ст. 70 БК РФ), и в форме предоставления субсидий (абзацы 3, 4 ст. 69.1 БК РФ). Таким образом возникают вопросы, в каких случаях публичный субъект должен размещать государственный (муниципальный) заказ, а в каких – использовать механизм субсидирования и др. Обозначенные вопросы возникают и в судебной практике<sup>9</sup>. Причем проблема разграничения механизмов государственного (муниципального) заказа и субсидирования не теряет свою актуальность, о чем свидетельствуют судебные споры, разъяснения Федеральной антимонопольной службы<sup>10</sup>.

Ситуация на сегодняшний день еще больше усложняется, так как отсутствие в действующем законодательстве четкого разграничения доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы<sup>11</sup>, а также понятия формы расходов бюджета, приводит к тому, что на практике возникают проблемы подмены одной формы расходов другой, применение которой вызывает вопросы с точки зрения ее адекватности складывающимся экономическим отношениям. Прежде всего, это касается разграничения механизмов государственного (муниципального) заказа, с одной стороны, и субсидирования производителей товаров, работ, услуг либо автономных и бюджетных учреждений, – с другой. Представляется необходимым уточнение в этой части нормативного регулирования с учетом следующих моментов.

Возможность получения бюджетных средств коммерческими

---

<sup>9</sup> Определение Верховного Суда РФ от 28.10.2009 N 15-Г09-13 Об отмене решения Верховного Суда Республики Мордовия от 05.08.2009 и признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими п. 3 ст. 13 и п. 2 ст. 21 Закона Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» // Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=126232#0> (дата обращения: 27.10.2017).

<sup>10</sup> Письмо ФАС России от 30.04.2015 N КА/21710/15 «О рассмотрении обращений» // Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=180731&fld=134&dst=1000000001,0&nd=0.3583012114057611#0> (дата обращения: 27.10.2017).

<sup>11</sup> Караев Р.Ш., Пазулова З.Я., Полякова Э.И. Современные проблемы и пути оптимизации деятельности института местного самоуправления // Вестник Северо-Кавказского гуманитарно-го института. 2017. №3 (23). С. 140.

организациями, осуществляющими деятельность в целях извлечения дохода, с конституционно-правовых позиций должна предваряться использованием конкурентных процедур независимо от того, предоставляются ли эти средства в целях оказания услуг в пользу третьих лиц, обеспечения государственных (муниципальных) нужд либо поддержки и стимулирования таких организаций. В то же время необходимо учитывать, что механизмы государственного (муниципального) заказа и субсидирования имеют разное предназначение.

Если конкурс в целях заключения государственного (муниципального) контракта осуществляется по критериям, характеризующим *объект* закупки – товары, работы, услуги, то отбор организаций, претендующих на получение субсидии, проводится посредством определения органами исполнительной власти исключительно критериев, характеризующих *субъект* – получателя субсидии.

Таким образом в контексте разрешения выявленных проблем при определении критериев разграничения форм расходов бюджета предлагается исходить из понимания формы расходов бюджета как определенного правового режима выделения публично-правовыми образованиями казенных средств иным субъектам экономической деятельности, обусловленного особенностями правового основания возникновения соответствующих расходных обязательств публичного субъекта с учетом специфики решаемой с привлечением средств бюджета публичной задачи.

#### **Использованные источники:**

1. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013, N 14, ст. 1652.

2. Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2007, N 1 (1 ч.), ст. 19.

3. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

4. Письмо ФАС России от 30.04.2015 N КА/21710/15 «О рассмотрении обращений» // Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=180731&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.3583012114057611#0> (дата обращения: 27.10.2017).

5. Определение Верховного Суда РФ от 28.10.2009 N 15-Г09-13 Об отмене решения Верховного Суда Республики Мордовия от 05.08.2009 и признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими п. 3 ст. 13 и п. 2 ст. 21 Закона Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» // Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=126232#0> (дата обращения: 27.10.2017).

6. Караев Р.Ш., Арутюнян Г.А., Полякова Э.И. Современные проблемы управления государственными финансами и пути их решения // Вестник СевКавГТИ. 2016. №4 (27).

7. Караев Р.Ш., Гуппоев Т.Б. Современные проблемы независимой оценки качества услуг в социальной сфере: региональный аспект // Вестник СевКавГТИ. 2017. №3 (30).

8. Караев Р.Ш., Пазулова З.Я., Полякова Э.И. Современные проблемы и пути оптимизации деятельности института местного самоуправления // Вестник Северо-Кавказского гуманитарно-го института. 2017. №3 (23).



9. Поветкина Н.А. Расходы бюджета: понятие, признаки, особенности // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8.
10. Право собственности. Проблемы теории: Монография / С.С. Алексеев; Институт частного права. 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА: НИЦ Инфра-М, 2012.
11. Судьба муниципальных предприятий в условиях реализации «дорожной карты» развития конкуренции: обзор материалов «круглого стола» // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 9.