

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

О. А. Ногина

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА РАСХОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПУБЛИЧНЫХ СУБЪЕКТОВ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

Расходные обязательства публично-правовых образований являются достаточно новой правовой категорией, вызывающей значительный научный и практический интерес в связи со сложными вопросами, возникающими при анализе правовой сущности указанного явления, а также при решении вопросов об имущественной ответственности публично-правовых образований. Появление в бюджетном законодательстве совершенно новых категорий, таких как «расходное обязательство», «бюджетное обязательство», «публичное нормативное обязательство», связано с последовательным реформированием бюджетного процесса и бюджетной системы в целом, которое происходило в конце 90-х годов и в начале XXI в.

В настоящее время законодатель определяет *расходные обязательства* как обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета. Очевидно, что ключевым моментом в понимании категории расходного обязательства выступает наличие имущественной обязанности публичного образования перед указанными выше субъектами предоставить денежные средства из бюджета, исполнение которой связано с «встраиванием» соответствующей обязанности в ткань бюджетного процесса и «включением» таких бюджетных механизмов, которые приводят в действие ее окончательное исполнение. При этом именно на основе возникающих у публично-правового образования расходных обязательств выстраивается в дальнейшем формирование его бюджетных обязательств в определенном размере, подлежащих исполнению в соответствующем финансовом году, а также формирование расходов его бюджета.

Ногина Оксана Аркадьевна — кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет; e-mail: oksana_nogina1@mail.ru

© О. А. Ногина, 2013

В настоящее время категория расходного обязательства, изначально введенная для упорядочивания бюджетного планирования расходов публичного образования в качестве некоего собирательного понятия, эволюционирует и продолжает наполняться новым содержанием и приобретать новые признаки.

В случае принятия публичным образованием денежного обязательства в рамках любого по своему правовому характеру обязательства предполагается, что оно предпримет все необходимые действия для его исполнения, включая формирование такого организационно-правового механизма со стороны должника — публичного субъекта, посредством действия которого будут сформированы расходы соответствующего бюджета, выделены и доведены объемы бюджетных средств до конечного получателя, перед которым возникает соответствующее денежное обязательство. По нашему мнению, указанный организационно-правовой механизм как раз и олицетворяет собой расходное обязательство публично-правового образования и позволяет, *во-первых*, гарантировать исполнение денежного обязательства, *во-вторых*, организовать его исполнение посредством бюджетных механизмов, *в-третьих*, разграничить сферы имущественной ответственности публично-правовых образований в процессе исполнения принимаемых ими денежных обязательств. В таком контексте расходное обязательство рассматривается автором не в качестве традиционного понимания обязательства, разработанного наукой гражданского права, а в качестве целостного организационно-правового механизма, имеющего имущественную и организационные составляющие, составной частью которого выступает деятельность уполномоченных органов государственной власти, осуществляемая в правовой форме, посредством которой в конечном счете происходит передача бюджетных средств надлежащему лицу.

Бюджетный кодекс в ст. 13 и 14 устанавливает, что федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации предназначены для исполнения расходных обязательств Российской Федерации, а бюджет субъекта РФ (региональный бюджет) и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта РФ. Естественно возникает вопрос о том, являются ли обязательства государственного внебюджетного фонда как публичного страховщика расходными обязательствами Российской Федерации или субъекта РФ, либо существуют расходные обязательства, исполняемые за счет средств бюджетов ГВФ, которые не относятся к числу обязательств публично-правового образования.

Государственные внебюджетные фонды кроме своих полномочий публичного страховщика в той или иной сфере социального страхования реализуют также значительный объем полномочий органов государственного управления, фактически выполняя роль обычного главного распорядителя бюджетными средствами в тех случаях, когда необходимо осуществить выплаты или предоставить услуги (товары), не связанные со страховыми случаями по социальному страхованию. Для осуществления подобного рода выплат (оказания услуг или предоставления имущества) из федерального бюджета в бюджеты государственных внебюджетных фондов перечисляются межбюджетные трансферты. В таких случаях действительно исполняются расходные обязательства, как правило, публичные или публичные нормативные обязательства Российской Федерации (или в некоторых случаях — расходные обязательства субъектов РФ). Например, финансовое обеспечение расходных обязательств Российской Федерации по предоставлению мер социальной поддержки, предусмотренных Законом РФ «О социальной

защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»,¹ Федеральным законом «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении “Маяк” и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча»² и Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»,³ в части пенсионного обеспечения осуществляется Минфином РФ путем ежемесячного перечисления в установленном порядке средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели, в бюджет соответственно Пенсионного фонда и Фонда социального страхования.⁴ Расходные обязательства Российской Федерации по социальному обеспечению населения, исполняемые государственными внебюджетными фондами за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, подлежат отражению в реестре в составе публичных нормативных обязательств Российской Федерации, исполняемых фондами. Таким образом, в части *нестраховых* выплат фонды в полной мере осуществляют исполнение расходных обязательств Российской Федерации за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Сложнее выявить характер обязательств, исполняемых внебюджетным фондом как публичным страховщиком за счет средств своего бюджета, поступающих от страхователей, с учетом того, что и сам законодатель зачастую «путается» в соответствующей терминологии. С одной стороны, расходы всех бюджетов бюджетной системы должны быть сформированы именно на основании расходных обязательств, которые в свою очередь могут возникать только у публично-правовых образований, а средства бюджетов фондов, как отмечено выше, предназначены для исполнения таких расходных обязательств. Более того, конкретные размеры или метод определения размера страховой выплаты физическому лицу при наступлении страхового случая (например, пенсии, пособия по временной нетрудоспособности и т. д.) устанавливаются исключительно федеральным законодательством, т. е. возникает публичное или публично-нормативное расходное обязательство Российской Федерации по осуществлению соответствующей выплаты за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Вместе с тем сам законодатель в некоторых случаях упоминает о наличии расходных обязательств именно самих фондов, причем только тогда, когда речь идет именно о страховых выплатах. В частности, выплата страховой части трудовой пенсии по старости гражданам, получающим пенсию за выслугу лет или пенсию по инвалидности в соответствии с законодательством о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел и т. п., а также выплата доли страховой

¹ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

² СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5850.

³ Там же. 2002. № 2. Ст. 128.

⁴ *Постановление* Правительства РФ от 30 августа 2005 г. № 542 «Об утверждении Правил финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации по возмещению вреда и предоставлению гражданам мер социальной поддержки, предусмотренных Законом Российской Федерации “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС”, Федеральным законом “О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча” и Федеральным законом “О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне” // Там же. 2005. № 36. Ст. 3707.

части трудовой пенсии федеральным государственным служащим к пенсии за выслугу лет, получаемой в соответствии с законодательством о государственном пенсионном обеспечении, признаются *расходным обязательством Пенсионного фонда* и осуществляются за счет средств, предусмотренных на выплату страховой части трудовой пенсии.⁵

Кроме того, если обратиться к федеральному закону об обязательном пенсионном страховании, то мы увидим, что, по мнению законодателя, которое он не изменил в связи с введением категории «расходное обязательство» в бюджетное законодательство, государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам Пенсионного фонда перед застрахованными лицами.⁶ Однако субсидиарная ответственность вряд ли может наступать в связи с неисполнением собственного расходного обязательства государства — в таком случае должна наступать самостоятельная имущественная ответственность публично-правового образования, а не субсидиарная. В то же время, если рассматривать «субсидиарность» имущественной ответственности Российской Федерации как указание на бюджетный источник такой ответственности, то вполне можно утверждать, что субсидиарность заключается в том, что имущественные требования за неисполнение расходного обязательства публично-правового образования необходимо предъявить сначала к бюджету ПФР, представляющему собой фонд денежных средств, принадлежащий все той же Российской Федерации, а при недостаточности — к другому фонду Российской Федерации — федеральному бюджету. При таком прочтении законодательных норм субсидиарность можно рассматривать лишь как порядок обращения имущественных требований со стороны застрахованных лиц сначала к бюджету фонда и лишь в случае недостаточности этих средств для исполнения расходных обязательств публично-правового образования — к федеральному бюджету. Данный подход позволяет объяснить порядок исполнения расходных обязательств, возникающих в связи с наступлением страховых случаев по социальному страхованию за счет бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В свое время Конституционный Суд РФ отмечал, что в сфере отношений, связанных с формированием, расходованием и учетом денежных средств на выплату трудовых пенсий по обязательному пенсионному страхованию, ответственность государства за надлежащее осуществление обязательного пенсионного страхования не может сводиться к субсидиарной ответственности, предусмотренной нормами гражданского законодательства. Между тем законодатель, предусмотрев субсидиарную ответственность государства по обязательствам Пенсионного фонда перед застрахованными лицами, не конкретизировал условия и порядок наступления такой ответственности. Анализируя сущность отношений по пенсионному страхованию, Конституционный Суд РФ исследует, во-первых, обязательства самого Пенсионного фонда (а не Российской Федерации) перед застрахованными лицами как страховщика и, во-вторых, участие государства в обеспечении соответствующих выплат застрахованным лицам, которое Суд видит в создании государственных гарантий. По мнению Конституционного Суда РФ, федеральному законодателю в целях обеспечения права застрахованных лиц, работавших

⁵ Статья 4 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения» (Там же. 2008. № 30 (ч. 1). Ст. 3612).

⁶ Статья 5 Федерального закона об обязательном пенсионном страховании (Там же. 2001. № 51. Ст. 4832).

по трудовому договору, на трудовую пенсию надлежит установить *правовой механизм, гарантирующий реализацию приобретенных ими в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав*, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами страхователя. Впредь до установления законодателем соответствующего правового регулирования — исходя из принципа непосредственного действия Конституции РФ и с учетом особенностей отношений между государством и Пенсионным фондом, а также между государством, страхователями и застрахованными лицами — право застрахованных лиц, работавших по трудовому договору, на получение трудовой пенсии с учетом предшествовавшей ее назначению (перерасчету) трудовой деятельности при неуплате или ненадлежащей уплате их страхователями (работодателями) страховых взносов в Пенсионный фонд должно обеспечиваться государством в порядке исполнения за страхователя обязанности по перечислению Пенсионному фонду необходимых средств в пользу тех застрахованных лиц, которым назначается трудовая пенсия (производится ее перерасчет), за счет средств федерального бюджета.⁷

Таким образом, с учетом правовой позиции Конституционного Суда РФ можно предложить следующий подход к вопросу о *страховых расходных обязательствах государственных внебюджетных фондов*, формирующихся в целях исполнения денежных обязательств фонда, возникающих в рамках отношений по социальному страхованию. Государственный внебюджетный фонд как публичный страховщик принимает на себя денежные обязательства перед застрахованными лицами при наступлении страхового случая, которые трансформируются в страховое расходное обязательство самого публичного страховщика, т. е. государственного внебюджетного фонда, исполняемое за счет той части средств его бюджета, которая формируется из уплачиваемых страхователем обязательных страховых взносов. В свою очередь, *Российская Федерация* выступает в роли *гаранта* по указанным расходным обязательствам публичного страховщика — государственного внебюджетного фонда, и в случае неисполнения последним своих расходных обязательств по страховым выплатам за счет средств своего бюджета «включается» механизм государственного гарантирования и Российская Федерация начинает исполнять свое расходное обязательство в качестве публичного гаранта за счет средств федерального бюджета, направляя межбюджетный трансферт в бюджет государственного внебюджетного фонда.

Предлагая подобного рода подход к оценке расходных обязательств государственного внебюджетного фонда, следует отметить, что в условиях включенности бюджетов ГВФ в состав бюджетной системы необходимо, *во-первых*, осуществить адекватное бюджетное регулирование в отношении расходных обязательств ГВФ с учетом их специфики, отграничив их от расходных обязательств публично-правового образования; *во-вторых*, установить особый порядок составления реестра расходных обязательств ГВФ; *в-третьих*, урегулировать порядок исполнения гарантом — Российской Федерацией — своих расходных обязательств по обеспечению страховых выплат. Указанное

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 10 и п. 2 ст. 13 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации” и абзаца третьего п. 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А. В. Докукина, А. С. Муратова и Т. В. Шестаковой» // Там же. 2007. № 29. Ст. 3744.

законодательное регулирование будет вполне адекватно соответствовать сущности выстраиваемых самим же публичным субъектом отношений по обязательному социальному страхованию и приданию фондам реального статуса публичного страховщика, а системе социального страхования — реальной автономности от государства, которая в настоящее время не обеспечивается должным образом.

Итак, все расходные обязательства государственного внебюджетного фонда можно разделить на *страховые* и *нестраховые*. С учетом предложенной нами концепции *страховое расходное обязательство государственного внебюджетного фонда* можно определить как организационно-правовой механизм, обеспечивающий исполнение денежного обязательства государственного внебюджетного фонда как публичного страховщика по осуществлению страховых выплат при наступлении страхового случая и формирующий бюджетное обязательство государственного внебюджетного фонда по предоставлению физическому или юридическому лицу,⁸ субъекту РФ денежных средств в размере, определенном в соответствии с законодательством, из бюджета соответствующего государственного внебюджетного фонда. В свою очередь, *нестраховые расходные обязательства* государственного внебюджетного фонда представляют собой расходные обязательства Российской Федерации или субъекта РФ, принятые в пользу физических или юридических лиц (или субъекта РФ — в случае исполнения расходных обязательств Федерации) действиями государственного внебюджетного фонда за счет средств межбюджетных трансфертов, передаваемых из федерального или регионального бюджета.

Расходные обязательства государственного внебюджетного фонда, так же как и расходные обязательства публично-правовых образований, в зависимости от *оснований их возникновения* можно разделить на:

1) страховые публичные расходные обязательства, включая страховые публичные нормативные обязательства, возникающие в результате принятия федерального или регионального нормативного акта и страхового случая, наступившего в соответствии с предписаниями указанных нормативных актов;

2) страховые договорные расходные обязательства, возникающие на основании заключенного государственным внебюджетным фондом договора и наступления страхового случая (к примеру, в системе ОМС);

3) страховые расходные обязательства, возникающие в связи с передачей межбюджетных трансфертов между бюджетами государственных внебюджетных фондов в связи с финансированием выплат или оплаты услуг по страховым основаниям;

4) страховые расходные обязательства, возникающие в связи с возмещением ущерба участникам системы отношений по конкретному виду социального страхования;

5) нестраховые расходные обязательства, исполняемые за счет передаваемых межбюджетных трансфертов из бюджетов бюджетной системы, связанные с осуществлением выплат, приобретением товаров или оказанием услуг гражданам в рамках отношений по государственному социальному обеспечению;

6) нестраховые расходные обязательства, связанные с финансовым обеспечением функционирования органов управления государственным внебюджетным фондом.

Поскольку в системе обязательного социального страхования обязательства страховщика возникают в большинстве случаев в денежной форме перед физическими

⁸ Например, страховой медицинской организации, осуществляющей обязательное медицинское страхование, или лечебному учреждению.

лицами в размере, заранее нормативно установленном или исчисляемом,⁹ постольку большинство расходных обязательств страховщиков, особенно Пенсионного фонда и Фонда социального страхования, по своему характеру являются публичными нормативными обязательствами. Собственно, именно так они и учитываются в реестре расходных обязательств фондов и фигурируют в документах, связанных с исполнением бюджета фонда.¹⁰

Заметим, что законодатель в некоторых случаях установление конкретного размера страховой выплаты предусматривает в ежегодном законе о бюджете, в результате чего публичное расходное обязательство в своем окончательном размере формируется на основании двух законодательных актов. Например, согласно ст. 11 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»¹¹ размер единовременной страховой выплаты определяется в соответствии со степенью утраты застрахованным профессиональной трудоспособности исходя из максимальной суммы, установленной федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования на очередной финансовый год. В свою очередь, в ст. 6 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»¹² определяются особенности установления отдельных расходных обязательств бюджета Фонда, включая сумму, из которой исчисляется размер единовременной страховой выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В то же время следует иметь в виду, что выплаты, связанные с исполнением публичных нормативных расходных обязательств, осуществляются только в случае наступления страхового случая (наступления временной нетрудоспособности, материнства, достижения пенсионного возраста и др.), т. е. в данном случае в качестве основания возникновения денежного обязательства имеет место сложный юридический состав. Именно наступление страхового случая порождает денежные обязательства страховщика, в то время как расходное и бюджетное обязательство «общего характера» уже сформировано и зафиксировано в законе о бюджете фонда, а его конкретизация в отношении застрахованного лица происходит в момент наступления страхового случая. В свою очередь, страховые случаи, наступившие до начала очередного бюджетного года, образуют совокупность расходных обязательств, действующих на момент принятия бюджета фонда на очередной финансовый год.

Интересно, что «привязка» момента возникновения денежного обязательства государственного внебюджетного фонда к наступлению страхового случая привносит в процесс бюджетного планирования и исполнения бюджета фонда особый элемент риска наступления страховых случаев, не запланированных и не обеспеченных

⁹ См., например, ст. 7, 11 и 11.2 Федерального закона об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, устанавливающие размер пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребенком.

¹⁰ См., например, Постановление Правления ПФР от 11 марта 2009 г. № 48п «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета Пенсионного фонда РФ и бюджетной росписи главного распорядителя средств бюджета Пенсионного фонда РФ».

¹¹ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

¹² Там же. 2010. № 50. Ст. 6592.

бюджетными средствами, поэтому особое значение в бюджетах фондов имеют инструменты финансового резервирования. Таким образом, существенной особенностью для механизма реализации обязательств государственных внебюджетных фондов является то, что механизм «расходное обязательство» — «бюджетное обязательство» — «денежное обязательство» имеет своим началом именно страховое расходное обязательство как гарантию исполнения в конечном счете денежного обязательства, возникающего при наступлении страхового случая.

Кроме публичных нормативных обязательств у государственных внебюджетных фондов возникают и иные расходные обязательства на основе договоров гражданско-правового характера, заключение которых может быть предусмотрено законодательно. В частности, согласно ст. 14 Федерального закона об обязательном медицинском страховании между территориальным фондом и страховой медицинской организацией должен быть заключен договор о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования, в силу которого у фонда возникают денежные обязательства перед страховой медицинской организацией. Процесс инвестирования средств пенсионных накоплений также выстроен на основании договоров, предусмотренных федеральным законом об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии. Кроме того, в целях обеспечения выплат физическим лицам фонды заключают договоры на оказание услуг по доставке соответствующих выплат с организациями почтовой связи или кредитными организациями, согласно которым возникают денежные обязательства фонда, размер которых в дальнейшем в рамках исполнения бюджета будет лимитироваться.

Как правило, законы о бюджетах бюджетной системы не входят в круг нормативных оснований возникновения расходных обязательств, за одним существенным исключением: это обязательства по передаче межбюджетных трансфертов. Для государственных внебюджетных фондов расходные обязательства по передаче межбюджетных трансфертов могут возникать как в силу законов о различных видах обязательного социального страхования,¹³ так и из актов бюджетного законодательства.¹⁴ При этом межбюджетные трансферты в зависимости от целей их передачи, так же как и расходные обязательства, могут иметь страховой или нестраховой характер.¹⁵ Страховые межбюджетные трансферты, как правило, передаются между бюджетами самих государственных внебюджетных фондов на цели выплат или оплаты услуг по страховым случаям, к примеру, межбюджетные трансферты из бюджета ФФОМС в бюджеты ТФОМС или трансферты из бюджета ФФОМС в бюджет ФСС при финансировании медицинских услуг в связи с наступлением материнства.

Особым основанием для возникновения расходных обязательств государственного внебюджетного фонда является факт причинения застрахованному лицу вреда

¹³ См., например, п. 4 ст. 26 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании» (СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422) и подп. 1 п. 2 ст. 4 Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 333-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

¹⁴ См., например, п. 4 ст. 4 Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 333-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

¹⁵ Более подробно см.: *Ногина О. А.* Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования. М., 2012. С. 303–325.

действиями (бездействием) страховщика. Причем возмещение вреда со стороны страховщика на основании судебного акта может осуществляться как в гражданско-правовом порядке (например, в системе отношений по обязательному медицинскому страхованию), так и в порядке развития отношений по обязательному социальному страхованию (например, в рамках отношений по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний). При этом для государственных внебюджетных фондов, несмотря на их включенность в состав бюджетной системы РФ и распространение на бюджеты фондов особого режима иммунитета бюджетов,¹⁶ совершенно неприемлем тот порядок, который предусмотрен главой 24.1 БК РФ для исполнения судебных актов о взыскании денежных средств с федерального, регионального и местных бюджетов, в этой части существует значительный законодательный пробел в правовом регулировании порядка исполнения тех судебных актов, которые должны исполняться за счет средств бюджетов ГВФ с учетом их будущего полного перехода на кассовое обслуживание в органы федерального казначейства.

Расходные обязательства, связанные с финансовым обеспечением функционирования органов управления государственным внебюджетным фондом, возникают в силу нормативных актов, регулирующих правовой статус соответствующего государственного внебюджетного фонда. Государственный внебюджетный фонд как юридическое лицо публичного права осуществляет свои полномочия, во-первых, в качестве государственного органа управляющего публичными финансами, во-вторых, в качестве публичного страховщика в системе того или иного вида обязательного социального страхования, в-третьих, в качестве лица, управляющего и обеспечивающего собственную деятельность, в рамках которой с бюджетной точки зрения он приравнивается к категории казенных учреждений.¹⁷ Поскольку сам государственный внебюджетный фонд принимает на себя денежные и расходные обязательства для своего собственного финансового обеспечения, постольку лимитирование соответствующих бюджетных обязательств (по оплате труда, коммунальным платежам, содержанию зданий и др.) он осуществляет самостоятельно в пределах, установленных законом о бюджете и сводной бюджетной росписью, а также в его бюджетной смете.

В результате в отличие от расходных обязательств публично-правовых образований, исполняемых за счет средств государственного внебюджетного фонда, расходные обязательства самого государственного внебюджетного фонда как публичного страховщика весьма разнообразны, но по сути своей они всегда будут направлены на исполнение денежных обязательств фонда, обусловленных наступлением страхового случая в рамках отношений по обязательному социальному страхованию.

Статья поступила в редакцию 20 мая 2013 г.

¹⁶ Статья 239 БК РФ.

¹⁷ Пункт 11 ст. 161 БК РФ.