**5.1.Социально-экономическая сущность бюджета**

В научной литературе существует большое многообразие трактовок определения бюджета. Эта финансовая категория рассматривается как отечественными, так и зарубежными учеными. Так в «Толковом экономическом и финансовом словаре» имеет место довольно общая трактовка понимания бюджета, данная И.Бернаром и Ж.Колли, которая гласит, что *бюджет* – это «расчетная и ограничительная смета, роспись доходов и расходов на определенный период, утверждаемая соответствующими решениями как подлежащая исполнению индивидуальным или коллективным объектом».

Сложность выяснения сущности бюджета возникает из-за использования данной финансовой категории для обозначения различных явлений. Так, *бюджет* может выражать «…совокупность особой сферы финансовых отношений, обусловленной существованием основного централизованного денежного фонда страны», и, следовательно, бюджет выступает в роли составной части экономического базиса общества. Кроме того, *бюджет* может выступать в форме законодательного документа с соответствующим законодательным оформлением, т.е. будет относиться к экономической надстройке общества. Отношения, возникающие в экономическом базисе на стадии стоимостного перераспределения, реальны. Соответственно *бюджет* как составная часть перераспределительных процессов, обусловленных необходимостью обеспечения непрерывности воспроизводства, и как один из способов функционирования финансов объективен.

В ст.1 закона «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ» сказано, что *бюджет* представляет собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти. В Бюджетном кодексе РФ дается следующие определение: *бюджет* – это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Данные определения неполно раскрывают сущность бюджета и отношений, возникающих в ходе реализации бюджетного процесса.

Более полным представляется определение профессора В.М. Родионовой, которое гласит, что «совокупность бюджетных отношений по формированию и использованию бюджетного фонда страны составляет понятие государственного бюджета. По экономической сущности государственный *бюджет* – это денежные отношения, возникающие у государства с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода в связи с образованием и использованием бюджетного фонда». Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что профессор В.М. Родионова трактует *бюджет* как денежные отношения, экономическую форму существования распределительных отношений, как самостоятельную экономическую категорию.

Поскольку финансы – это система императивных денежных отношений, в процессе которых образуются и используются централизованные денежные фонды, то и бюджет представляет собой систему денежных отношений, но только более узкую. Следовательно, **бюджет** – это система императивных денежных отношений с последующим образованием целевого денежного фонда, предназначенного для финансирования задач, связанных с функциональными обязанностями государственных органов власти всех уровней. Данная трактовка наиболее точно характеризует государственный бюджет, так как явно отражает принцип централизма в понимании целей бюджета.

* 1. **Функции бюджета**

Сущность любой экономической категории, в том числе и бюджета, проявляется в ее функциях. Бюджету присущи следующие функции.

1. распределительная;
2. регулирования и стимулирования экономики;
3. финансового обеспечения социальной политики;
4. контрольная.

Через распределительную функцию бюджета реализуется его общественное назначение – обеспечение государства финансовыми ресурсами в объеме, необходимом для выполнения государственных задач. Бюджет служит главным орудием перераспределение ВВП и НД, а так же межотраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов с учетом необходимости рационального размещения производительных сил.

Через систему расходов и доходов, прежде всего налоговых поступлений, бюджет выступает инструментом регулирования и стимулирования экономики и инвестиций, повышения эффективности производства. Посредством выделения средств из бюджета оказывается государственная поддержка отдельным приоритетным отраслям промышленности.

Важное значение имеет социальная направленность бюджетов. Бюджет является элементом воспроизводства рабочей силы, так как от него во многом зависит развитие и состояние сферы здравоохранения и образования. С помощью средств бюджета осуществляется финансирование наиболее приоритетных направлений социальной политики, в том числе поддержка наименее защищенных слоев населения – пенсионеров, инвалидов, студентов, малообеспеченных и многодетных семей, а так же функционирования учреждений сферы здравоохранения, образования и культуры.

Контрольная функция бюджета проявляется в осуществлении контроля над образованием, распределением (перераспределением) и использованием главного центрального фонда денежных средств. Через контрольную функцию, действующую одновременно с распределительной функцией, проявляется способность бюджета:

а) количественно отображать формирование, распределение и использование бюджетных средств;

б) контролировать складывающиеся пропорции в распределении бюджетных средств

**5.3. Бюджетное устройство и бюджетная система**

**Бюджетное устройство** определяет организацию государственного бюджета и бюджетной системы страны, взаимоотношения между ее отдельными звеньями, правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств.

Основы бюджетного устройства определяются формой государственного устройства страны, действующими в ней основными законодательными актами, ролью бюджета в общественном воспроизводстве и социальных процессах.

Составляющей частью бюджетного устройства является бюджетная система.

**Бюджетная система** — это совокупность бюджетов государства, административно-территориальных образований, самостоятельных в бюджетном отношении государственных учреждений и фондов, основанная на экономических отношениях, государственном устройстве и правовых нормах.

Построение бюджетной системы зависит от формы государственного и административного устройства страны. По степени распределения власти между центром и административно-территориальными образованиями все государства подразделяются на: унитарные, федеративные и конфедеративные.

*Унитарное (единое) государство* — это форма государственного устройства, при которой административно-территориальные образования не имеют собственной государственности или автономии. В стране действует единая конституция, общие для всех систем права и единые органы власти, централизованное управление экономикой, социальными и политическим процессами в государстве. Бюджетная система унитарного государства состоит из двух уровней — государственный бюджет и местный бюджеты (их доходы и расходы не входят в федеральный бюджет, формируются и используются территориями самостоятельно). Например, Великобритания, Чехия, Болгария, Франция.

*Федеративное (объединенное) государство* — это форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определенной политической состоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенции. Бюджетная система федеративных государств является трехуровневой и состоит из государственного бюджета (федеративный бюджет или бюджет центрального правительства), бюджетов членов федерации (штатов в США, земель (ландов) в Германии, провинции в Канаде) и местных бюджетов.

*Конфедеративное (союзное) государство* — это постоянный союз суверенных государств, созданный для достижения политических или военных целей. Бюджет такого государства формируется из вносов входящих в конфедерацию государств. У государств - членов конфедерации - действуют свои бюджетные и налоговые системы.

**5.4. Бюджетная система РФ**

За более чем тысячелетнюю историю России ее бюджетное устройство и бюджетная система прошли путь от княжеской казны и системы унитарного государства до системы, основанной на федеративном государственном устройстве. Построение бюджетной системы Российской Федерации основано на Конституции Российской Федерации и конституции республик в составе Российской Федерации. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 71 и 132) и Бюджетным кодексом РФ (ст. 10) *бюджетная система России состоит из бюджетов трех уровней:*

1. федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

2. бюджетов субъектов РФ (это республиканские бюджеты республик, областные бюджеты областей и областной бюджет автономной области, окружные бюджеты автономных округов, краевые бюджеты краев и городские бюджеты городов федерального значения – Москвы и Санкт-Петпрбурга) и бюджеты территориальных внебюджетных фондов;

3. местные бюджеты. Они представлены пятью видами бюджетов – районами бюджетами районов, городскими бюджетами городов, районами бюджетами районов в городах, сельскими бюджетами и поселковыми бюджетами.

*Федеральный (государственный) бюджет* есть форма образования и расходования денежных средств, предназначенная для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения Российской Федерации. *Бюджет субъекта РФ* (региональный бюджет) предназначен для обеспечения задач и функций, отнесенных к предмету ведения субъекта РФ. *Местный бюджет*, или бюджет муниципального образования, представляет собой форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления. Федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ разрабатываются и утверждаются в форме законов соответствующего уровня, местные бюджеты – в форме правовых актов представительных органов местного самоуправления.

**5.5. Консолидированный бюджет**

**Консолидированный бюджет** - это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории. Он включает:

− *консолидированный бюджет РФ*, состоящий из федерального бюджета и свода консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации;

− *консолидированный бюджет субъекта РФ*, включающий бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта РФ. Например, консолидированный бюджет Саратовской области как субъекта Федерации состоит из областного бюджета и свода местных бюджетов (районных, городских, сельских, поселковых) всех муниципальных образований, находящихся на территории Саратовской области;

− *консолидированный бюджет муниципального образования*, состоящий из свода всех местных бюджетов, разработанных и утвержденных на территории данного муниципального образования. Так консолидированный бюджет Калининского района как муниципального образования на территории Саратовской области представляет собой свод местных бюджетов, куда входят районный бюджет Калининского района, бюджеты городов районного значения, бюджеты сел и поселков, расположенных на территории данного района.

Консолидированный бюджет используется в процессе бюджетного планирования и прогнозирования и разрабатывается одновременно с проектом бюджета соответствующего уровня, но при этом не подлежит утверждению. Он является в первую очередь статистическим сводом бюджетных показателей, характеризующим агрегированные данные по доходам и расходам, источникам поступления средств и направлениям их использования на территории в целом Российской Федерации и отдельных субъектов РФ.

**5.6. Принципы бюджетной системы**

Бюджетная система РФ основана на принципах:

1. единства бюджетной системы РФ;

2. разграничения доходов и расходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

3. самостоятельности бюджетов;

4. равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

5. полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов;

6. сбалансированности бюджета;

7. результативности и эффективности использования бюджетных средств;

8. достоверности бюджета;

9. общего (совокупного) покрытия расходов;

10. адресности и целевого характера бюджетных средств;

11. гласности.

**5.7. Бюджетная классификация**

**Бюджетная классификация РФ** представляет собой группировку по однородным признакам бюджетных доходов и расходов, расположенных и зашифрованных в установленном порядке.

В основе бюджетной классификации лежит такая группировка показателей, которая дает представление о социально-экономическом, ведомственном и территориальном разрезе формирования доходов и направлении средств, их составе и структуре.

Значение бюджетной классификации заключается в том, что умелое использование данных, сгруппированных по элементам бюджетной классификации, позволяет видеть реальную картину движения бюджетных ресурсов и активно влиять на ход экономических и социальных процессов. Сопоставление плановых и отчетных данных, сравнение и анализ соответствующих показателе дают возможность делать обоснованные выводы и предложения о формировании и использовании бюджетных фондов, сосредоточении основных денежных ресурсов на ключевых направлениях экономического и социального развития.

Детализация, группировка доходов и расходов облегчают проверку включаемых в бюджет данных, сопоставление смет однородных ведомств, учреждений территориальных бюджетов за несколько лет, определение динамики поступлений и удельного веса различных доходов и расходов или степени удовлетворения каких-либо потребностей.

Классификация создает условия для объединения смет и бюджетов в общие своды, облегчает их рассмотрение и экономический анализ, упрощает контроль за использованием бюджета, за полной и своевременной аккумуляцией средств, за использованием их по целевому назначению. Она дает возможность сопоставлять доходы с расходами по отчетам об исполнении бюджета, что способствует соблюдению финансовой дисциплины, экономному расходованию средств, контролю за выполнением финансовых планов.

В условиях самостоятельности всех звеньев бюджетной системы классификация дает основу для единого методологического подхода к составлению и исполнению всех видов бюджетов, сравнимости бюджетных показателей в отраслевом и территориальном разрезе.

Таким образом, бюджетная классификация необходима органом государственного управления и местного самоуправления для:

1. бюджетного планирования:
2. управления процессом исполнения бюджетов;
3. ведения бюджетного учета;
4. составления бюджетной отчетности;
5. осуществления бюджетного контроля;
6. проведения анализа составления и исполнения бюджетов.

Бюджетную классификацию разрабатывает Министерство финансов РФ и действует она на основе Федерального закона «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 г. №115 –ФЗ. Согласно этому закону бюджетная классификация включает:

* классификацию доходов бюджетов РФ;
* функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
* экономическую классификацию расходов бюджетов РФ;
* классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
* классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
* классификацию видов государственных внутренних долгов РФ и субъектов РФ;
* классификацию видов государственного внешнего долга и внешних активов РФ;
* ведомственную классификацию расходов федерального бюджета;
* ведомственную классификацию расходов субъекта РФ;
* ведомственную классификацию расходов местных бюджетов.

**Классификация доходов бюджетов** является группировкой доходов бюджета всех уровней бюджетной системы и основывается на законодательных актах РФ, определяющих источники формирования доходов. В составе доходов бюджетов выделяют следующие основные группы:

* налоговые доходы;
* неналоговые доходы;
* безвозмездные и безвозвратные перечисления.

Налоговые доходы подразделяются на собственные и регулирующие.

*Собственные доходы* – доходы, закрепленные законодательно на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами. Финансовая помощь не относится к собственным доходам бюджета.

*Регулирующие доходы* - федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год. Нормативы отчислений определяются законом о бюджете того уровня бюджетной системы, который передает регулирующие доходы, либо законом о бюджете того уровня бюджетной системы, который распределяет регулирующие доходы из бюджета другого уровня.

**Функциональная классификация расходов бюджетов.** Данная классификация представляет собой группировку расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и отражает направления бюджетных средств на выполнение основных функций государства и решение вопросов местного значения. *Она состоит из четырех уровней:*

*первый уровень –* разделы;

*второй уровень* – подразделы;

*третий уровень* – целевые статьи расходов;

*четвертый уровень* – вид расходов.

*Разделы* – отражают направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства и их 11 – это:

1. общегосударственные вопросы;

2. национальная оборона;

3. национальная безопасность и правоохранительная деятельность;

4. национальная экономика;

5. жилищно-коммунальное хозяйство;

6. охрана окружающей среды;

7. образование;

8. культура, кинематография, средства массовой информации;

9. здравоохранение, физическая культура и спорт;

10. социальная политика;

11. межбюджетные трансферты.

*Подразделы* – конкретизируют направление бюджетных средств на выполнение функций государства в пределах разделов. Функциональная классификация расходов бюджета содержит 84 подраздела.

Например, 7 раздел «образование» включает 9 подразделов:

07.01 дошкольное образование;

07.02 общее образование;

07.03 начальное профессиональное образование;

07.04 среднее профессиональное образование;

07.05 переподготовка и повышение квалификации;

07.06 высшее профессиональное образование;

07.07 молодежная политика и оздоровление детей;

07.08 прикладные научные исследования в области образования;

07.09 другие вопросы в области образования.

*Целевые статьи расходов* – отражают расходы бюджетов по конкретным направлениям деятельности субъектов планирования и участников бюджетного процесса в пределах подразделов функциональной классификации расходов.

В рамках целевых статей расходов упорядочено отражение расходов на реализацию целевых программ.

Пример целевой статьи расходов: «руководство и управление в сфере установленных функций». По данной целевой статье отражают расходы на: содержание Президента РФ; обеспечение визитов делегаций высших органов власти за рубеж; управление и содержание зарубежного аппарата.

*Виды расходов* – детализируют направления финансирования расходов бюджетов, как по целевым статьям, так и по целевым программам расходов бюджета.

Пример видов расходов: Президент РФ. По данному виду расходов отражаются расходы на оплату труда, с учетом начислений, Президента РФ.

**Экономическая классификация расходов бюджета РФ** является группировкой расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ по их экономическому содержанию – текущие, экономические расходы, капитальные расходы, предоставление кредитов, выплата процентов, капитальные вложения в основной капитал, закупка товаров, субсидии.

**Ведомственная классификация расходов бюджетов** является группировкой расходов, отражающей распределение бюджетных средств по главным распорядителям средств бюджета государственных комитетов, министерств, ведомств. Этот перечень утверждается законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

**Классификация источников финансирования дефицита бюджетов** является группировкой заемных средств, привлекаемой Российской Федерацией, субъектами РФ и органами местного самоуправления для покрытия дефицитов соответствующих бюджетов.