#### Бюджетная система и бюджетное устройство

Бюджетной системой государства называется совокупность бюджетов всех уровней, представляющая собой систему, основанную на определенных экономических отношениях и юридических нормах. Организация и принципы построения бюджетной системы представляют собой бюджетное устройство страны.  
Бюджетное устройство страны определяется ее государственным устройством. В унитарном государстве бюджетная система состоит из двух уровней - государственного бюджета и местных бюджетов, находящихся в ведении органов местного самоуправления. Для бюджетной системы федеративного государства характерны три уровня - государственный федеральный бюджет, бюджеты субъектов федерации и местные бюджеты. В унитарных государствах местные бюджеты не входят в государственный бюджет, в федеральных государствах местные бюджеты не входят в бюджеты членов федерации, а последние не включаются в федеральный бюджет.  
  
Государственный бюджет  
Государственный бюджет является основной составляющей финансовой системы любого государства. В нем объединяются главные доходы и расходы страны.  
В научной литературе за рубежом традиционно сложился юридический подход к определению бюджета. Бюджет определяется как закон, разрешающий правительству сбор доходов и их расходование, или как план ведения государственного хозяйства, рассчитанный на определенный период.  
Несомненно, с юридической точки зрения бюджет следует рассматривать в качестве правового акта. В этом случае бюджет представляет собой основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного денежного фонда государства (региона), утверждаемый соответствующим представительным органом власти. Этот финансовый план закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных отношений.  
Экономическая сущность понятия государственного бюджета раскрывается через совокупность бюджетных отношений по формированию и использованию бюджетного фонда страны. Существуют три подхода к определению бюджета:   
Во-первых, по своей экономической сущности государственный бюджет представляет собой денежные отношения, возникающие у государства с физическими и юридическими лицами.  
Во-вторых, эти отношения возникают по поводу перераспределения национального дохода в связи с образованием и использованием бюджетного фонда, предназначенного для финансирования экономики, нужд обороны, государственного управления, социально-культурных мероприятий.   
В-третьих, бюджет может рассматриваться в качестве самостоятельной экономической категории, так как он является экономической формой существования объективно обусловленных распределительных отношений.  
Бюджет, являясь одной из основных экономических категорий, в свою очередь, объединяет другие экономические категории (налоги, государственные расходы и пр.), так как через бюджет осуществляется постоянная мобилизация ресурсов и их расходование.  
  
Основные функции бюджета  
Исходя из экономической сущности бюджета и в связи с необходимостью ее реализации, государственный бюджет выполняет следующие основные функции:  
• перераспределение национального дохода;  
• финансовое обеспечение социальной политики;  
• государственное регулирование и стимулирование экономики;  
• контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.  
Таким образом, используя бюджет, государство, во-первых, вносит глубокие изменения в пропорции, складывающиеся как стадии производства, так и на стадии первичного распределения национального дохода. Через государственный бюджет в настоящее время в промышленно развитых странах перераспределяем до 40% национального дохода.  
Во-вторых, важное значение принадлежит социальной функции государственного бюджета. В бюджетах всех промышленно развитых зарубежных стран наблюдается значительный рост затрат, связанных с воспроизводством рабочей силы: расходов на образование, здравоохранение, социальное страхование и o6ecпечение.  
В третьих, в настоящее время государство осуществляет вмешательство в экономику для преодоления возникающих в ней кризисных явлений путем направления на эти цели значительных средств из бюджета. Государственное регулирование экономики впервые стало возможным в результате резко увеличившегося огосударствления части национального дохода в большинстве промышленно развитых стран, что было вызвано милитаризацией экономики в период Первой мировой войны и событиями экономического кризиса 30-х гг.  
В-четвертых, контрольная функция бюджета проявляется в том, что бюджетное устройство государства создает возможность осуществления бюджетного контроля со стороны парламента и министерства финансов за образованием и движением всех финансовых потоков в государстве.  
Следует отметить, что препятствуют осуществлению функций бюджета такие негативные явления в экономике и финансовой системе, как инфляция, бюджетный дефицит (превышение расходов бюджета над его доходами), несвоевременность утверждения бюджета, противоречия при распределении средств между бюджетами разных уровней.  
  
Основные принципы бюджетной системы РФ  
Бюджетная система Российской Федерации представляет собой основанную на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемую нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.  
В бюджетную систему России как федеративного государства входят бюджеты трех уровней, являясь ее самостоятельными частями. К ним относятся государственные бюджеты двух уровней: федеральный (республиканский) бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов; бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов. К третьему уровню относятся местные бюджеты.  
Каждый из бюджетов служит финансовой базой для деятельности соответствующих государственных или местных органов.  
Все бюджеты в РФ существуют как самостоятельные денежные фонды. Для управления каждым регионом необходимо знать, какие средства сосредоточены в бюджете всех уровней, функционирующих на данной территории, поэтому законодательно предусмотрено составление консолидированных бюджетов в масштабах РФ в целом, а также субъектов Федерации и административно-территориальных единиц (кроме низового звена последних).   
Консолидированный бюджет - это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ на соответствующей территории. Федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов составляют консолидированный бюджет РФ. Совокупность бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов представляют собой консолидированные бюджеты субъектов РФ.   
  
Составление консолидированных бюджетов возложено на соответствующие органы исполнительной власти. В отличие от самостоятельных бюджетов они не подлежат утверждению и не являются правовыми актами.  
С понятием консолидированного бюджета связано понятие минимального бюджета, который является расчетным объемом доходов консолидированного бюджета нижестоящего территориального уровня, покрывающих минимально необходимые расходы, гарантируемые соответствующими вышестоящими органами власти. Расчеты минимального бюджета служат базой для формирования отношений между вышестоящими и нижестоящими органами власти для того, чтобы обеспечить минимальные расходы бюджета каждого уровня.  
  
В Российской Федерации законодательно закреплены в качестве основы бюджетного устройства принципы:   
- единства бюджетной системы РФ;  
- разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ;  
- самостоятельности бюджетов;  
- полноты отражения доходов и расходов бюджета;  
- сбалансированности бюджета;  
- эффективности и экономности использования бюджетных средств;  
- совокупного покрытия расходов бюджета;  
- гласности;  
- достоверности бюджета;  
- адресного и целевого характера бюджетных средств.  
Несмотря на самостоятельность каждого из бюджетов, законодательство подчеркивает единство бюджетной системы РФ. Принцип единства проявляется во взаимодействии бюджетов всех уровней по линии доходов. Это взаимодействие осуществляется путем распределения между бюджетами регулирующих доходных источников, создания и частичного перераспределения целевых и региональных фондов. Единство бюджетной системы обеспечивается единой правовой базой; использованием единых бюджетных классификаций, обеспечивающих сопоставимость доходов и расходов бюджетов всех уровней, а также статистической и бюджетной информации, позволяющей составить консолидированные бюджеты; согласованными принципами бюджетного процесса; единой денежной системой; единым порядком ведения бухгалтерского учета средств бюджетов всех уровней.  
Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ означает закрепление соответствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.  
Принцип самостоятельности бюджетов обеспечивается правом самостоятельного утверждения каждого из бюджетов соответствующими представительными органами власти; правом определять направления использования и расходования бюджетных средств; наличием собственных источников бюджетных доходов на каждом уровне бюджетной системы. При этом законодательно определено, что невозможно осуществить изъятие доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджета и сумм экономии по расходам бюджета. Законами также установлена недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе исполнения законов о бюджете, за исключением случаев, связанных с изменением законодательства. Следует отметить, что на практике эти условия нарушаются и принцип самостоятельности бюджетов в настоящее время не получает реального подтверждения.  
Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджета означает, что все доходы и расходы бюджетов всех уровней подлежат отражению в бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме. При этом все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет средств, аккумулированных в бюджетной системе РФ.  
Большие сложности в 90-е гг. государство испытывало и с применением на практике принципа сбалансированности бюджета, который означает обязательное соответствие объема предусмотренных бюджетом расходов суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.  
Дефицит бюджета - это превышение расходов бюджета над его доходами. При принятии бюджета на очередной финансовый год с дефицитом законом об этом бюджете должны быть утверждены и источники финансирования дефицита бюджета. Законодательно установлено, что размер дефицита федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ. Для бюджетов субъектов РФ размер дефицита не может превышать 5%, для местных бюджетов - 3% от объема доходов этих бюджетов (без учета финансовой помощи из вышестоящих бюджетов). Источниками финансирования дефицита федерального бюджета являются внутренние источники: кредиты, полученные государством от кредитных организаций в валюте РФ, государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ, и бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней, и внешние источники: государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ и кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте.  
С принципом сбалансированности бюджета также связано понятие профицита бюджета - превышения доходов бюджета над его расходами. Установлено, что бюджет любого уровня должен быть составлен органами исполнительной власти без профицита. Если же в процессе составления и рассмотрения проекта бюджета профицит будет обнаружен, его сокращение необходимо осуществить до утверждения бюджета.  
Принцип эффективности и экономности использования бюджета предполагает, что при составлении и исполнении бюджетов достижение заданных результатов необходимо осуществлять с использованием наименьшего объема средств или достижение наилучшего результата должно проводиться с использованием определенного бюджетом объема средств.  
Принцип совокупного покрытия расходов означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.  
В соответствии с законодательством РФ принцип гласности предполагает обязательное предварительное обсуждение проекта бюджета на открытых заседаниях парламента; публикацию утвержденного бюджета после принятия закона о нем; информацию о ходе исполнения бюджета по месяцам и кварталам. Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.  
Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реальный подход к расчету доходов и расходов бюджета.   
Принцип адресности бюджетных средств предполагает выделение бюджетных средств в распоряжение конкретных получателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. Бюджетные средства могут предоставляться в различных формах.   
Дотация - это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов. Субвенцией называются бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов. В отличие от субвенции субсидия представляет собой бюджетные средства, направляемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.  
Под бюджетной ссудой понимаются бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах в пределах финансового года на срок не более 6 месяцев. Бюджетный кредит в отличие от бюджетной ссуды предоставляется не бюджету, а юридическому лицу и обязательно на возвратной и возмездной основах.  
  
Федеральный (республиканский) бюджет РФ  
Федеральный (республиканский) бюджет имеет определяющее значение в устойчивости финансовой системы РФ в целом и бюджетной системы в частности. В правовом смысле федеральный бюджет РФ является основным финансовым планом государства, утверждаемым Федеральным Собранием и имеющим статус федерального закона. Закон о федеральном бюджете утверждается ежегодно, он принимается Государственной Думой и одобряется Советом Федерации.  
Рассмотрим более подробно механизм формирования доходов и основные направления расходов федерального бюджета РФ.  
Доходы бюджетов любого уровня образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет финансовой помощи.  
Налоговые доходы - это предусмотренные налоговым законодательством РФ налоги и сборы, а также пени и штрафы по налогам. К неналоговым доходам относятся доходы от использования, продажи и иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органам власти и сумм принудительного изъятия, а также доходы в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд.  
К доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, относятся следующие средства: арендная либо иная плата за сдачу во временное владение и пользование имуществом; проценты по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях; плата за передачу государственного имущества под залог и в доверительное управление; возвращенные бюджетные кредиты и ссуды, в том числе средства, полученные от продажи имущества, переданного в качестве гарантий по кредитам и ссудам; плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной и платной основах; доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, принадлежащим государству или муниципальным образованиям; дивиденды по акциям, принадлежащим государству или муниципальным образованиям.  
Принудительно изъятые суммы представляют собой средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации. Финансовая помощь от бюджета другого уровня бюджетной системы в форме дотаций, субвенций, субсидий и иной безвозвратной и безвозмездной передачи средств подлежит учету в доходах того бюджета, который является получателем таких средств.  
Таким образом, в доходы федерального бюджета зачисляются собственные (закрепленные) налоговые доходы федерального бюджета, за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней, а также собственные неналоговые доходы и средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов РФ.  
К налоговым доходам федерального бюджета относятся федеральные налоги и сборы, перечень и ставки которых определяются налоговым законодательством РФ, а пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы утверждаются федеральным законом на срок не менее трех лет. Полностью зачисляются в доходы федерального бюджета такие налоги, как таможенные пошлины, сборы и иные таможенные платежи, а также государственные пошлины.  
К регулирующим доходам бюджета относятся федеральные и региональные налоги, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год. Понятие регулирующих доходов в бюджетном законодательстве РФ соответствует понятию общих доходов в зарубежном бюджетном праве.   
Неналоговые доходы федерального бюджета формируют счет доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, части доходов от продажи имущества, находящегося в государственной собственности, а также части прибыли унитарных предприятий, созданных РФ, остающейся после уплаты налогов. К неналоговым доходам относятся также часть прибыли Центрального банка РФ, доходы от внешнеэкономической деятельности и доходы от реализации государственных запасов и резервов.  
Централизация финансовых средств в федеральном бюджете РФ создает финансовую базу функционирования государства, позволяет осуществлять государственную социально-экономическую политику, обеспечивать обороноспособность и безопасность страны. С помощью федерального бюджета реализуются государственные программы по развитию и нормальному функционированию отраслей экономики, по проведению конверсии военно-промышленного комплекса, охране окружающей среды, по укреплению научно-технического потенциала и развитию культуры страны, поддержке социальных программ. Так, исключительно из федерального бюджета финансируются следующие виды расходов: обеспечение деятельности Президента РФ, федерального Собрания РФ, Счетной палаты РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, федеральных органов исполнительной власти, а также другие расходы на общегосударственное управление, функционирование федеральной судебной системы, осуществление международной деятельности в общефедеральных интересах, национальную оборону и обеспечение безопасности государства, поддержку железнодорожного, морского и воздушного транспорта. Некоторые виды расходов финансируются совместно из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.  
  
Сущность и принципы формирования местных (региональных) бюджетов  
Для выполнения функций, возложенных на местные (региональные) органы власти, последние наделяются определенными имущественными и финансово-бюджетными правами. Экономически это реализуется через местные (региональные) финансы, которые представляют собой совокупность денежных средств, сформированных и используемых на экономическое и социальное развитие регионов.  
Основной составной частью местных (региональных) финансов являются региональные бюджеты и бюджеты административно-территориальных образований.   
Порядок формирования и расходования бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов в Российской федерации определяется в соответствии с конституционными нормами государства, бюджетным законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, а для органов местного самоуправления - с учетом решений вышестоящих органов самоуправления. Законодательство РФ различает понятие бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.  
Источники формирования доходной части бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов РФ подразделяются на налоговые и неналоговые поступления, а также иные поступления из вышестоящих бюджетов.  
К налоговым доходам субъектов РФ относятся:  
• собственные (закрепленные) налоговые доходы бюджетов субъектов РФ от региональных налогов и сборов, в определенной пропорции разграниченных между бюджетом субъектов РФ и иными бюджетами;  
• отчисления от федеральных регулирующих налогов и сборов в бюджеты субъектов РФ.   
Неналоговые доходы региональных бюджетов РФ формируются за счет тех же источников, что и неналоговые доходы федерального бюджета. К ним относятся доходы от использования, продажи и иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной собственности, части прибыли унитарных предприятий созданных субъектами РФ, доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственного и местного управления, средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной ответственности, и иные суммы принудительного изъятия. Пополняют бюджеты субъектов РФ также дотации и субвенции, направляемые из федерального бюджета.  
К собственным (закрепленным) доходам местных бюджетов РФ относятся местные налоги и сборы, платежи из прибыли муниципальных предприятий. Как правило, закрепленные доходы местных бюджетов не являются основными источниками их формирования. Более значительная роль в этом принадлежит регулирующим налогам и поступлениям из вышестоящих бюджетов в виде дотаций и субвенций. Из регулирующих налогов самыми важными являются НДС, акцизы, налог на прибыль, платежи за пользование природными ресурсами, налог на пользователей автомобильных дорог. Нормативы отчислений регулирующих налогов утверждаются вышестоящими органами власти в виде определенной фиксированной ставки.  
Существующая система регулирования местных бюджетов имеет свои достоинства и недостатки. К ее достоинствам можно отнести то, что независимо от экономического потенциала территорий местные (региональные) бюджеты могут быть обеспечены необходимыми средствами для осуществления различных региональных программ, что создает предпосылки к выравниванию уровней развития различных административно-территориальных единиц. Преимуществом использования регулирующих налогов при формировании местных бюджетов является также и то, что местные органы власти заинтересованы в эффективной деятельности расположенных в их регионах предприятий, уплачивающих налоги, относимые законодательством к регулирующим.  
Недостатком существующей системы является определенный субъективизм при установлении величины нормативов отчислений от регулирующих налогов и выборе их состава. Так, твердо установленные нормативы отчислений от таких регулирующих налогов, как НДС, налог на прибыль, платежи за природные ресурсы, подоходный налог, дают преимущества наиболее экономически развитым промышленным регионам с более высоким уровнем заработной платы или регионам, имеющим природные ресурсы.  
Сельскохозяйственные же регионы и регионы, не имеющие природных ресурсов, имеют лишь незначительные поступления от регулирующих налогов в местные (региональные) бюджеты, что вызывает необходимость в перечислении в их адрес из центра бюджетных средств в виде дотаций и субвенций для покрытия дефицита местных бюджетов. Установление дифференцированного подхода к субъектам Федерации уже на стадии формирования доходной части федерального бюджета позволило бы сократить встречные потоки финансовых ресурсов и оптимизировать взаимные расчеты регионов с центром.  
Структура расходов региональных бюджетов неодинакова и зависит от объема местного хозяйства и подведомственности его региональным органам различного уровня. Например, для бюджетов областей и городов характерен большой удельный вес в расходной части (до 40%) затрат на жилищно-коммунальное хозяйство, объекты которого находятся в ведении областных и городских органов власти. Около половины всех расходов бюджетов краев, областей и городов приходится на финансирование здравоохранения, просвещения и науки. В бюджетах более низкого уровня - районных, поселковых и сельских - преобладают расходы на народное образование и здравоохранение. Важным направлением расходования средств местных (региональных) бюджетов в настоящее время является также финансирование экологических программ.  
  
  
Бюджетная система и бюджетное устройство  
  
[Доходы государственного бюджета РФ](http://delovik.pp.ru/bydjetnoe-ustroistvo/dohodi-gosudarstvennogo-bydjeta-rf.php)  
  
[Общая характеристика доходов и расходов государственного бюджета](http://delovik.pp.ru/bydjetnoe-ustroistvo/obschaya-harakteristika-dohodov-i-rashodov-gosudarstvennogo-.php)  
  
[Расходы государственного бюджета РФ](http://delovik.pp.ru/bydjetnoe-ustroistvo/rashodi-gosudarstvennogo-bydjeta-rf.php)  
  
[Сущность бюджетного устройства](http://delovik.pp.ru/bydjetnoe-ustroistvo/suschnost-bydjetnogo-ustroistva.php)