

Плохих Ю.В.

магистрант

3 курс, факультет «Финансы и кредит»

Кубанский Государственный Аграрный

Университет имени И.Т.Трубилина

Россия, г. Краснодар

СУЩНОСТЬ И ФУНКЦИИ БЮДЖЕТА

Аннотация: На современном этапе развития общества и государства, бюджет представляет собой форму аккумуляции и перераспределения публичных финансов и является важнейшим гарантом реализации законных прав и свобод граждан. В этом состоит общеправовое и конституционное значение бюджетной системы, а равно и общесоциальная сущность бюджетных правоотношений, поскольку обеспечение достойной, долгой, обеспеченной, комфортной, безопасной жизни нынешним и будущим гражданам страны составляет смысл деятельности современного демократического государства.

Ключевые слова: бюджет, финансы, Бюджетный кодекс, экономические отношения, финансовая система, государственный бюджет.

Annotation: At the present stage of development of society and the state, the budget is a form of accumulation and redistribution of public finances is the most important guarantor of legal rights and freedoms of citizens. This is a General and constitutional importance of the budget system, as well as the General social essence of budgetary relations, as ensuring decent, long, secure, comfortable, safe life for present and future citizens of the country is the sense of a modern democratic state.

Key words: budget, finances, Budget code, economic relations, financial system, state budget.

На современном этапе развития общества и государства, бюджет представляет собой форму аккумуляции и перераспределения публичных финансов и является важнейшим гарантом реализации законных прав и свобод граждан. В этом состоит общеправовое и конституционное значение бюджетной системы, а равно и общесоциальная сущность бюджетных правоотношений, поскольку обеспечение достойной, долгой, обеспеченной, комфортной, безопасной жизни нынешним и будущим гражданам страны составляет смысл деятельности современного демократического государства.

Однако приведенное концептуальное понимание сущности бюджета имело место не всегда. Низкое качество и неэффективность бюджетного законодательства, отсутствие его научной проработанности и последовательной связи с другими отраслями законодательства приводило к нарушениям законных прав граждан, связанных с государственными финансами –задержки выплаты пенсии, низкие зарплаты бюджетников и также задержки их выплат и прочее. Таким образом, на определенном этапе развития государственный бюджет перестал выполнять ключевые задачи финансового обеспечения целей и функций государства, в том числе - реализации законных прав граждан.

Необходимость перемен привела к масштабным мерам, которые были осуществлены в области бюджетной деятельности за последнее десятилетие, и которые можно назвать глобальной перестройкой бюджетной системы и бюджетного процесса в Российской Федерации.

Так, в 1998 году принятие Бюджетного кодекса Российской Федерации представляло собой качественно новый этап в развитии бюджетной системы нашей страны, поскольку до этого момента финансовая система руководствовалась Законом РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР», который был небольшим по объему и состоял из нескольких статей.

От действующего Бюджетного кодекса Российской Федерации его отличали не только небольшой объем, но и фрагментарность, эпизодическая урегулированность бюджетных правоотношений.

В действующей редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) «бюджет» определен как форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

В ст. 6 БК РФ также содержится определение консолидированного бюджета - это свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами.

Однако понятие бюджета не сводится только к форме образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти. Глобальная задача бюджета - задача финансового обеспечения всех функций государства. Безусловно, можно говорить о том, что органы государственной власти как раз и создаются для обеспечения функций государства, однако, как считают некоторые авторы, с таким узконаправленным и однобоким определением, содержащемся в ключевом документе о бюджете и бюджетной системе, согласиться нельзя.

Как уже было отмечено, бюджет, прежде всего, является важнейшим гарантом реализации законных прав и свобод граждан, провозглашенных в Конституции Российской Федерации.

К ним относятся, например, право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, право на бесплатную за счет средств соответствующего бюджета страховых взносов, других поступлений, медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, право на бесплатность дошкольного, основного общего и

среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, право на бесплатно высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

Реализовать данные положения Конституции государство не в силах без соответствующих финансовых средств, без сформированного фонда денежных средств, благодаря которому осуществляются все функции государства.

Особую актуальность данная обеспечительная функция бюджета играет в ситуации мирового финансового кризиса, проявившегося в полной мере и в нашей стране. Сейчас очень важно таким образом осуществлять управление бюджетными средствами, чтобы не создать прецедентов неисполнения расходных обязательств государства, особенно социальных обязательств и исключить возможность принятия расходных обязательств, не подкрепленных необходимыми финансовыми ресурсами.

В настоящий момент как никогда более своевременным является тезис о том, что государственный бюджет, реализующий, в том числе и информационную функцию, представляют собой не что иное, как отражение реальной экономической, исторической и политической ситуации, в том смысле, что на определенных этапах развития общества приоритетными являются соответствующие направления расходов.

В ситуации мирового финансового кризиса, который не обошел и нашу страну, понятие «бюджет» перестало быть термином ограниченного использования. Ограниченного в том смысле, что его составляющие и значение в недавнем прошлом были понятны только лишь соответствующим специалистам, которые в силу своей профессии связаны с бюджетными правоотношениями.

В настоящее время можно сказать, что бюджет - это центральное звено финансовой системы любого государства или более мелкого публичного

образования. Без денежных средств, без информации о том, сколько средств имеется в распоряжении или поступит в будущем тяжело судить о том, что представляют собой эти субъекты.

Государство не сможет определить размер и выплачивать пенсии, муниципальное образование не откроет новую школу или детский сад. Таким образом, бюджет- это мера поведения, выраженная в действиях по собиранию, аккумулярованию и расходованию средств на соответствующие нужды, и основанная на информации об имеющихся или планируемых доходах.

Описанное понимание очень условно и ограничено, но оно позволяет на простом языке определить суть рассматриваемого явления - государство, осуществляя управление с помощью денег, аккумулирует денежные фонды (за счет налоговых и неналоговых поступлений), которые впоследствии расходуются во всех областях жизнедеятельности государства, в том числе и в тех, которые на соответствующем этапе развития общества являются приоритетными.

Роль финансов в деятельности государства велика. Посредством финансов, т.е. денежных отношений, в результате которых создаются и используются в том числе и фонды бюджетных средств, осуществляется государственное стимулирование развития различных сторон жизни общества.

Через финансовую систему осуществляется система мониторинга - слежение рублем за успешным (или менее успешным) развитием общества в целом и, что самое важное, осуществляется государственное влияние и прямое воздействие на их развитие.

Закладывая в государственный бюджет те или иные цифры, планируемые к расходованию в соответствующей области, государство исходит из принципов бюджетной системы, определенных в статье 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе из принципа общего (совокупного) покрытия расходов, который означает, что все расходы

бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

С чего начинается формирование бюджета - с доходов или расходов? Представляется, что и доходная и расходная части закона о бюджете формируются и должны формироваться в непосредственной взаимосвязи между собой.

При осуществлении финансовой деятельности государству необходимо ориентироваться как на государственные доходы, так и на государственные расходы, поскольку принятие не обеспеченных соответствующими финансовыми ресурсами расходных обязательств может привести к их неисполнению.

Поль Мари Годме справедливо отмечает двойственную природу бюджета, который, с одной стороны является актом, предусматривающим доходы, а с другой стороны, - актом, разрешающим государству совершать расходы и получать доходы.

Соглашаясь с данным тезисом, можно сделать вывод о том, что понятие бюджета неразрывно связано с этой двойственностью, то есть там, где мы произносим «бюджет», мы всегда подразумеваем соединенные в динамическую систему доходы и расходы как две самостоятельные части единого целого. Бюджет представляет собой баланс, с одной стороны, расходов, с другой стороны - суммы доходов и источников финансирования бюджета, которые могут иметь как положительное, так и отрицательное значение.

Широко известна позиция советского ученого М.И. Пискотина, который полагает, что существуют, по крайней мере, три значения, в которых практически употребляется термин «бюджет».

Следуя неоднозначности природы бюджета, подчеркнутой М.И. Пискотиным, специалисты по финансовым дисциплинам рассматривают понятие «бюджет» исходя из разных точек зрения: материальной,

экономической и правовой. Как экономическая категория бюджет представляет совокупность экономических отношений, складывающихся в связи с образованием, распределением и последующим использованием централизованных денежных фондов, предназначенных для осуществления функций и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

Бюджет в материальном смысле традиционно рассматривают как централизованный фонд финансовых ресурсов, создаваемый для покрытия государственных расходов.

Интересную мысль в контексте рассмотрения бюджета в материальном аспекте высказывает А.Г. Пауль. По мнению данного автора, именно рассмотрение бюджета в материальном смысле позволяет проанализировать его как объект права государственной или муниципальной собственности, ибо бюджет как фонд денежных средств является составной частью казны соответствующего общественно-территориального образования.

Бюджет в юридическом аспекте (как правовая категория) традиционно определяется как «финансовая программа, план деятельности», «план ведения государственного хозяйства». Однако данная «государственная предварительная смета» начинает приобретать черты общеобязательности (императивности) после ее легализации - утверждения бюджета в виде законодательного или иного нормативного правового акта.

С этого момента положения рассматриваемого «финансового плана» подкрепляются силой государственного принуждения. Итак, бюджет имеет нормативную правовую форму и утверждается актом органа власти в соответствии с наделенными функциями.

Правовая форма бюджета раскрывается в ст. 11 БК РФ, согласно которой федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных

государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме правовых актов представительных органов муниципальных образований.

Бюджет как правовая категория выполняет ряд функций - создает правовую базу для финансовой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных правоотношений и т.д.

На основании положений статьи 6 и 11 Бюджетного кодекса Российской Федерации можно сделать вывод о том, что под правовым актом о бюджете понимается принятый законодательным (представительным) органом акт, устанавливающий форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Принимая форму закона, бюджет отвечает критерию нормативности и позволяет утверждать, что формирование доходов и, что особенно важно, - расходов бюджета нормативно урегулировано в каждом конкретном случае. Каждая цифра, содержащаяся в бюджете, – будь то доходная или расходная часть, должна быть, соответственно, получена из соответствующего источника или израсходована согласно тому целевому назначению, которое определено в законодательном акте о бюджете.

Бюджет является особенным законодательным актом. К примеру, вряд ли найдется еще один законодательный акт, который, в результате законодательного закрепления требований к содержанию федерального бюджета, содержит такое количество приложений.

В.И. Даль, определяя категорию «план», приводит следующее понимание: план – это порядок действия для достижения чего-либо . Такое определение иллюстрирует сущность бюджета как нельзя лучше, поскольку позволяет утверждать, что бюджет является финансовым планом государства,

описывающим порядок действия государства (аккумулировать и распределить средства) для достижения желаемого результата в экономическом и социальном развитии. В целом, на наш взгляд, бюджет является центральным звеном финансовой системы государства, главным финансовым планом страны, устанавливающим размер доходов, размер и направления расходов, возведенные в силу закона.

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации [принята Гос. Думой 25 дек. 1993г.]
2. Даль В.И. Большой иллюстрированный толковый словарь русского языка.: словарь / М.: Аст, Астрель, Хранитель, 2006. – 352 с.
3. Александров И. М. Бюджетная система Российской Федерации.: учебник / И.М. Александров – М.: Дашков и Ко, 2013. - 432с.
4. Брайчева Т.В. Государственные финансы. / Т.В. Брайчева – М.: Питер, 2012.- 288 с.