

ГЛАВА I.

БЮДЖЕТ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§1. Понятие бюджета субъекта Российской Федерации.

Термин «бюджет» происходит от старинного нормандского слова bougette (возможно от латинского bulga), означающего карман, сумку, кожаный мешок. От него произошло budget, которым англичане обозначали кожаный мешок (затем портфель), содержащий документы (счета), касающиеся государственных доходов и расходов. Отсюда выражение «открыть бюджет», что означало представление этих документов на утверждение парламента. Позднее этим словом стали обозначать речь канцлера казначейства, посвященную финансовым делам государства, а с конца XVIII века – уже сам документ, содержащий роспись доходов и расходов государства.

В настоящее время слово «бюджет» употребляют для обозначения любого денежного хозяйства. Поэтому говорят о бюджете государства, бюджете субъекта федерации, бюджете муниципального образования, бюджете организации и даже отдельного лица или семьи. Во всяком случае широко употребляемое в быту выражение «семейный бюджет» никого не удивит и каждому оно будет понятно. В настоящей работе речь идет о бюджете как о финансово-правовой категории.

Но и в этом качестве термин «бюджет» имеет несколько значений и употребляется в разных смыслах. Так, выделяют значение бюджета: а) в материальном смысле; б) как экономическая категория; в) в финансово-организационном смысле; г) как правовая категория.

Рассматривая бюджет субъекта Российской Федерации в указанных значениях можно отметить следующее.

В материальном смысле бюджет субъекта Российской Федерации – это **денежный фонд** находящийся в собственности данного субъекта.

При этом под **денежным фондом** понимается обособленная совокупность денежных средств, распределенных по определенным группировкам, имеющих свое целевое назначение, свой порядок использования и орган, который распоряжается этими денежными средствами.

Бюджет как денежный фонд предназначен для финансирования задач и функций субъекта Российской Федерации как составной части Российской Федерации. Бюджет является основным и крупнейшим в суммарном выражении денежным фондом субъекта Российской Федерации. В отличие от других, внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации, которые носят специализированный характер (то есть, предназначены для финансирования определенного направления деятельности или специальных задач) бюджет носит характер **универсального** денежного фонда. Кроме

того на уровне субъекта Российской Федерации бюджет является **крупнейшим** денежным фондом.

В материальном смысле бюджет субъекта Российской Федерации – это имущество (в денежной форме), принадлежащее субъекту Российской Федерации на праве государственной собственности и входящее в состав его казны.

Как **экономическая** категория бюджет субъекта Российской Федерации – это **совокупность экономических отношений**, которые возникают в связи с формированием и распределением бюджета как денежного фонда субъекта Российской Федерации. При этом различаются два вида экономических финансовых отношений: приходные и расходные. Первые отношения опосредуют движение денежных средств от плательщиков в бюджет и выражают его формирование как денежного фонда. Как сторона этого отношения субъект Российской Федерации выступает в качестве **получателя** денежных средств. Примером могут служить налоговые отношения, которые выражают одностороннее движение стоимости в денежной форме от плательщика в бюджет субъекта Российской Федерации, не сопряженное встречным движением стоимости в товарной форме. Вторые – расходные – экономические отношения выражают расходование (распределение) бюджета и выражают движение денежных средств из бюджета к получателю бюджетных средств. Как сторона данного отношения субъект Российской Федерации выступает в качестве **поставщика** денежных средств.

В **финансово-организационном** смысле бюджет субъекта Российской Федерации – это **финансовый план** формирования и распределения централизованного (на уровне субъекта Российской Федерации) денежного фонда, предназначенного для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта Российской Федерации. В системе финансовых планов бюджет выступает основным финансовым планом, так как он посвящен крупнейшему в системе финансов субъекта Российской Федерации денежному фонду. В этом смысле бюджет – это утверждаемая в особом порядке роспись денежных доходов и расходов определенного денежного фонда.

Как **правовая** категория бюджет субъекта Российской Федерации – это **финансово-правовой акт** субъекта Российской Федерации, посредством которого утверждается финансовый план формирования и распределения создаваемого на уровне субъекта Российской Федерации денежного фонда, предназначенного для финансирования задач и функций данного субъекта.

Характерно, что отождествление бюджета и правового акта, которым утвержден бюджет, является не только теоретической характеристикой бюджета как правовой категории, но и нашло свое место в бюджетном законодательстве субъектов Российской Федерации. Так, Законом Санкт-Петербурга от 5 января 1996 г. «Об основах бюджетного процесса в Санкт-Петербурге» установлено, что бюджет Санкт-Петербурга утверждается

Законодательным Собранием Санкт-Петербурга в качестве закона Санкт-Петербурга (ст. 1) (выделано нами – авт.).

Правовая форма, в которую облекается бюджет как финансовый план, предопределяется тем, о каком бюджете – федеральном, субъекта Российской Федерации или местном – идет речь. Федеральный бюджет утверждается федеральным **законом**, бюджеты субъектов Российской Федерации – **законом** соответствующего субъекта, местный бюджет – **решением** представительного органа местного самоуправления.

Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджет субъекта Российской Федерации как **форму** образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта Российской Федерации (ст. 15 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Вряд ли данное определение можно признать удачным. Во-первых, совершенно непонятно, почему бюджет это **форма**, тем более, форма таких финансовых операций, как образование и расходование денежных средств. В материальном смысле бюджет это не форма, а сам фонд денежных средств. Во-вторых, на что правильно обращает внимание В. М. Родионова, возникает вопрос, о какой форме здесь идет речь: плановой, организационно-экономической, правовой или о всех сразу?¹ В-третьих, данное определение можно отнести к любому государственному денежному фонду, включая внебюджетные, поскольку все они предназначены для финансового обеспечения задач и функций государства или иного публично-территориального образования, в качестве которого выступает субъект Российской Федерации.

Что касается существа дела, то бюджет, как и любое другое явление объективной реальности, имеет и свое содержание, и свою форму. При этом его содержание является экономическим (что соответствует пониманию бюджета в его экономическом смысле), а форма – правовой (что соответствует пониманию бюджета в его правовом смысле).

¹ См.: Родионова В. М. Проблемы совершенствования бюджетного законодательства Российской Федерации // Финансы, 1997, №4. С. 4.