

Фінансове право України

Лекція №4

Бюджетне право

План

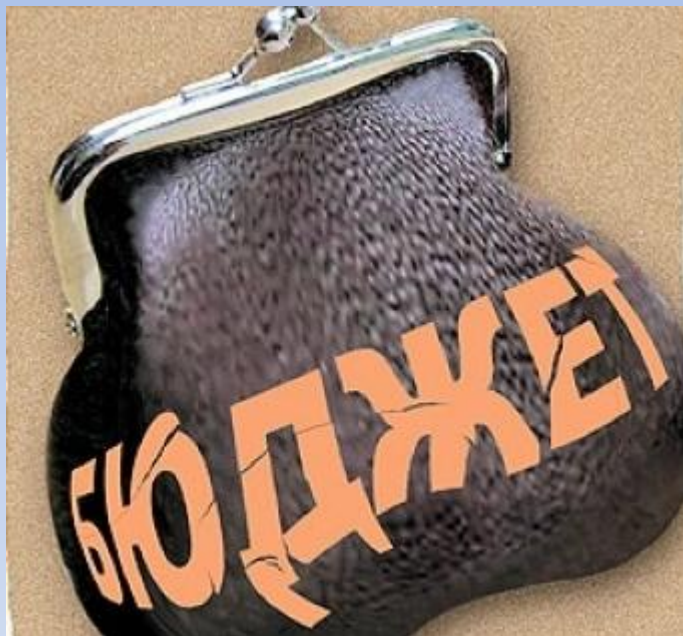
1. Бюджетне право, як підгалузь фінансового права. Бюджетно-правові норми.
2. Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.
3. Бюджетні правовідносини.
4. Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.
5. Бюджетний процес.



1. Бюджетне право, як підгалузь фінансового права. Бюджетно-правові норми.

.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.



Термін "бюджет" походить від давньофранцузького шкіряний мішок, сумка.

З норманським завоюванням цей термін проник до Англії, де став одним з термінів, що використовувався парламентом у процесі формування державної скарбниці та витрачання коштів з неї.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

Бюджет в економічному розумінні являє собою сукупність грошових відносин між державою і юридичними та фізичними особами з приводу формування і використання централізованого фонду коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій. Основним джерелом формування бюджету є ВВП.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.



За формою прояву бюджет є основним фінансовим планом, в якому відображається діяльність держави та місцевих органів.

За матеріальним змістом бюджет становить централізований фонд коштів держави.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

Бюджетний кодекс України визначає бюджет як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функції які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. (ст. 2 БК України)

Відповідно, закон про Державний бюджет - це закон, який затверджує повноваження органів державної влади здійснювати виконання Державного бюджету України протягом бюджетного періоду.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

Предмет бюджетного права становлять відносини України та органів місцевого самоврядування в особі Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України і відповідних місцевих представницьких та виконавських органів.

Відносини, що регулюються бюджетним правом, виникають у зв'язку зі створенням, розподілом і використанням централізованих фондів грошових коштів, які надходять у розпорядження держави та органів місцевого самоврядування на кожній території.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

Бюджетне право України, - це підгалузь фінансового права, сукупність правових норм, що регулюють бюджетний устрій, структуру й порядок розподілу доходів і видатків бюджетної системи, повноваження держави і органів місцевого самоврядування в галузі бюджетів і бюджетний процес.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

Бюджетно-правові норми, що становлять бюджетне право, є видом фінансово-правових.

Вони мають усі особливості розглянутих вище.

Всі вони виражені в імперативній формі, тобто мають категоричний характер.

Всі суми платежів до бюджету, заплановані під час складання проекту бюджету, стають обов'язковими після ухвалення акта про бюджет.

Виконавчі органи повинні виконати обов'язки, покладені на них законом про державний бюджет і рішеннями місцевих рад про місцеві бюджети щодо збору доходів і мають право на цільове витрачання їх у розмірах, передбачених цими актами.

Всі учасники бюджетних відносин мають права і обов'язки, покладені на них нормами актів бюджетного законодавства. Врегульовані бюджетно-правовими нормами бюджетні відносини набувають форми бюджетних правовідносин.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

У юридичній літературі норми бюджетного права за змістом поділяють на матеріальні й процесуальні.

- *Бюджетні матеріальні норми* закріплюють структуру бюджетної системи України, перелік доходів і видатків та порядок їх розподілу між бюджетами, а також повноваження суб'єктів бюджетних правовідносин у галузі бюджетів.
- *Процесуальні норми* встановлюють порядок проходження бюджету, складання і розгляд його проекту, затвердження і виконання бюджету, а також складання, розгляду й затвердження звіту про його виконання.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

- Бюджетно-правові норми
 - Уповноважуючі норми.
 - Зобов'язуючі норми.
 - Забороняючі норми.

Бюджетне право. Бюджетно-правові норми.

- Бюджетно-правові норми
 - Норми дефініції
 - Норми принципи
 - Норми санкції



2. Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Як правова категорія бюджет є правовим актом, основним фінансовим планом утворення, розподілу та використання централізованого грошового фонду держави або територіальної громади.

Як правова категорія бюджет має такі особливості:

- а) затверджується відповідним представницьким органом державної влади;
- б) строк дії акта, що затверджує відповідний бюджет, дорівнює бюджетному періоду;
- в) як фінансовий план закріплює юридичні права та обов'язки учасників бюджетних відносин.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Найпростіше і схематичне розуміння бюджету як плану формування, розподілу та використання відповідних централізованих коштів передбачає аналіз двох його частин: дохідної й видаткової.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

- Доходи бюджету
 - податкові надходження;
 - неподаткові надходження;
 - доходи від операцій з капіталом;
 - трансферти.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. (ст. 2 БК України)

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Складовими бюджетної класифікації є:

- 1) класифікація доходів бюджету;
- 2) класифікація видатків (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) бюджету;
- 3) класифікація фінансування бюджету;
- 4) класифікація боргу.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Ст. 13 Бюджетного кодексу передбачає загальні підстави структури бюджету (незалежно від його рівня), його вертикальний та горизонтальний розподіл.

- Вертикальний розподіл
- Загальний фонд
- Спеціальний фонд

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

- Горизонтальний розподіл
 - Склад доходів
 - (ст. 29 - за Державним бюджетом, ст. 64-69 - за місцевим)
- Склад видатків
 - (ст. 30, 31 - за Державним бюджетом, ст. 70 - за місцевим)

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Загальний фонд складається з фінансування видатків бюджету за рахунок усіх дохідних надходжень, крім призначених для зарахування до спеціального фонду. Цей фонд забезпечує фінансування виконання основних функцій і завдань держави, територіальних громад, які певною мірою є узагальненими.

Спеціальний фонд передбачає предметно-цільове використання бюджетних коштів за бюджетним призначенням (ст. 2 Бюджетного кодексу), яке виступає як повноваження, надане головному розпорядникові бюджетних коштів Кодексом, законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні й часові обмеження і дозволяє надавати бюджетні асигнування.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Дефіцит бюджету – перевищення видатків бюджету над його доходами.

Напрямами обмеження дефіциту є:

- установлення граничних розмірів дефіциту;
- використання механізму зовнішнього державного кредиту;
- застосування механізму внутрішнього державного кредиту;
- емісія грошей.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Профіцит бюджету – перевищення доходів бюджету над його видатками.

Традиційні напрями його подолання:

- 1) скасування певного податку чи збору або зменшення ставки податку (збору);
- 2) погашення основної суми боргу;
- 3) дострокове погашення відсотків за основною сумою боргу.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

- Бюджетна система
 - Державний бюджет
- Місцеві бюджети
 - Бюджет АРК
- Обласні та районні бюджети
- Бюджети місцевого самоврядування

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Зведений бюджет є сукупністю бюджетних показників усіх бюджетів на певній території.

Його використовують для аналізу та прогнозування економічного й соціального розвитку держави, територіальних громад. Зведені бюджети існують на рівні держави, Автономної Республіки Крим, області, району, міста з районним поділом.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Зведені бюджети призначені для:

- розрахунків соціальних та фінансових нормативів, норм складання проектів бюджетів;
- аналізу ефективності бюджетних витрат;
- з'ясування підстав надання трансфертів.

Зведені бюджети не затверджуються, а мають розрахунково-інформаційний характер.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Бюджетний період для всіх бюджетів, що становлять бюджетну систему, - один календарний рік, який починається 1 січня і закінчується 31 грудня того самого року.

Сам закон про Державний бюджет України має бути прийнятий до 1 грудня року, що передує плановому. Неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 1 січня не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду.

Бюджетний період для Державного бюджету України може бути інший за особливих обставин:

- 1) введення воєнного стану;
- 2) оголошення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях;
- 3) оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, необхідність усунення природних чи техногенних катастроф.

У разі, якщо Державний бюджет України прийнято на інший бюджетний період, місцеві бюджети можуть бути прийняті на такий самий період.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

*Бюджетна система ґрунтується на
принципах:*

єдності, збалансованості, самостійності,
повноти, обґрунтованості, ефективності,
субсидіарності, цільового використання
бюджетних коштів, справедливості й
неупередженості, публічності та прозорості,
відповідальності учасників бюджетного
процесу.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Принцип єдності бюджетної системи є одним з визначальних принципів унітарного бюджетного устрою країни, що забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиними регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Принцип самостійності бюджетної системи ґрунтується на нормах Конституції України і закріплює самостійність Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Бюджети затверджуються представницькими органами відповідного рівня, виконуються органами виконавчої влади в межах відповідної компетенції. Принцип самостійності також розмежовує відповідальність учасників бюджетних відносин у сфері фінансової діяльності.

Принцип повноти бюджетної системи відображає демократичні і правові засади побудови громадянського суспільства, оскільки, по суті, обмежує видатки органів виконавчої влади виключно тими коштами, що надійшли до відповідного централізованого фонду. Уряд не повинен мати будь-яких доходів і видатків, крім тих, що передбачені бюджетом.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Принцип ефективності полягає у тому, що при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягти запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягти максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Принцип цільового використання бюджетних коштів є одним з основоположних принципів кошторисно-бюджетного фінансування, що полягає у тому, що всі бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями. Нецільове використання бюджетних коштів є бюджетними правопорушеннями і однією з підстав застосування юридичної відповідальності у вигляді призупинення бюджетних асигнувань.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Принцип справедливості і неупередженості, закріплений Конституцією України (ст. 95), - бюджетна система України будується на засадах справедливого й неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Цей принцип забезпечує рівний доступ громадян країни до основних бюджетних послуг та соціальних гарантій і реалізується через встановлені Бюджетним кодексом норми у частині визначення фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та дотацій вирівнювання.

Суть принципів публічності та прозорості, які базуються на нормах Конституції України, закріплених, зокрема, у статтях 3, 8 і 19, полягає в тому, що Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою АРК та відповідними радами.

Поняття бюджету та його складові. Бюджетна система України та принципи її побудови.

Принцип відповідальності учасників бюджетного процесу - кожен учасник бюджетного процесу несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу. Бюджетний кодекс встановлює, що особи, винні у порушенні бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законами України.

Бюджетним правопорушенням визнається недодержання учасником бюджетного процесу встановлених законодавством порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету.



3. Бюджетні правовідносини.

Бюджетні правовідносини.

Бюджетні правовідносини-це вид фінансових правовідносин.

Бюджетні правовідносини – врегульовані бюджетно-правовими нормами суспільні відносини з приводу формування, розподілу, використання коштів державного та місцевих бюджетів, бюджетного контролю та бюджетно-правової відповідальності.

Особливості бюджетних правовідносин:

- 1) *переодичність;*
- 2) *більш вузьке коло суб'єктів;*

Бюджетні правовідносини.

Об'єкт – державний та місцеві бюджети.

Суб'єкт – держава в особі уповноважених органів, органи місцевого самоврядування.

Зміст – дії суб'єктів (фактичний), права та обов'язки (юридичний).



4. Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Бюджетні повноваження України як суверенної держави визначаються насамперед Конституцією України. На основі норм Конституції бюджетні повноваження розподіляються між представницькими й виконавчими органами різних рівнів. Розподіл бюджетних повноважень між Верховною Радою України і Кабінетом Міністрів України, між представницькими і виконавчими органами місцевого самоврядування здійснюється залежно від розподілу компетенції між гілками влади нормами Конституції України, Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" і бюджетним законодавством (ст. 4 Бюджетного кодексу України).

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Бюджетні повноваження України:

- визначення основних напрямів бюджетної політики (ст. 33 Бюджетного кодексу);
- встановлення загальних принципів організації і функціонування бюджетної системи України (ст. 92 Конституції України і статті 5-7 Бюджетного кодексу);
- визначення видів видатків, що вносяться до Державного бюджету і місцевих бюджетів. Ст. 95 Конституції України встановлює, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на суспільні потреби, розмір і цільова спрямованість цих витрат, а також критерії розмежування видатків між місцевими бюджетами (ст. 87 Бюджетного кодексу);
- визначення джерел доходів, за рахунок яких формуються державний і місцеві бюджети, оскільки ст. 92 Конституції України встановлює, що система оподаткування, податки і збори визначаються виключно законами;
- розподіл джерел доходів між Державним і місцевими бюджетами (ст. 29, 64-68 Бюджетного кодексу);

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Бюджетні повноваження України:

- розмежування видатків між бюджетами, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів (ст. 88-90 Бюджетного кодексу);
- визначення дотації на вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів (ст. 99 Бюджетного кодексу) і коштів, що передаються до Державного бюджету з місцевих бюджетів (ст. 100 Бюджетного кодексу);
- визначення видів субвенцій, що передаються з Державного бюджету до місцевих бюджетів у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ст. 102,103,105 Бюджетного кодексу), і порядку надання міжбюджетних трансфертів (ст. 108 Бюджетного кодексу);
- затвердження єдиної бюджетної класифікації (ст. 8-12 Бюджетного кодексу); встановлення системи заходів щодо збалансування бюджетів усіх рівнів на підставі ст. 95 і 142 Конституції України та ст. 64-69,73, 74 Бюджетного кодексу;

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Бюджетні повноваження України:

- встановлення основ бюджетних повноважень органів місцевого самоврядування (ст. 142, 143 Конституції України, статті Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" і Бюджетного кодексу);
- встановлення принципів і основ бюджетного процесу для всіх рівнів бюджетів (ст. 19-21, 75-79 Бюджетного кодексу);
- складання зведеного бюджету і звіту про його виконання (ст. 6 Бюджетного кодексу); здійснення методичного керівництва в бюджетній діяльності і контролю за дотриманням бюджетного законодавства (ст. 109-115 Бюджетного кодексу).

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

У сфері Державного бюджету держава має такі повноваження:

- на затвердження Державного бюджету України відповідно до ст. 85 Конституції України і ч. 5 ст. 44 Бюджетного кодексу;
- на складання Державного бюджету за загальним і спеціальним фондами (ст. 13 Бюджетного кодексу і Закон про Державний бюджет на відповідний бюджетний період);
- на отримання закріплених за Державним бюджетом доходів відповідно до ст. 29 Бюджетного кодексу;
- на визначення напрямів використання бюджетних асигнувань (призначень) і їх розмірів за напрямками (ст. 95 Конституції України, ст. 87 Бюджетного кодексу);
- на створення в Державному бюджеті резервного фонду для здійснення непередбачених витрат, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету, розміром не більш як один відсоток обсягу витрат загального фонду бюджету (ст. 24 Бюджетного кодексу);

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

У сфері Державного бюджету держава має такі повноваження:

- на визначення видів видатків, які внесено до Державного бюджету і які забезпечують конституційний лад держави, державну цілісність і суверенітет, незалежне судочинство та інші витрати, що не передаються до місцевих бюджетів;

- на надання трансфертів з Державного бюджету у вигляді:

1) дотації вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва і Севастополя, районним бюджетам і бюджетам міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та міст обласного значення;

2) субвенції на здійснення програм соціального захисту;

3) субвенції на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень унаслідок надання державою податкових пільг;

4) субвенції на виконання інвестиційних проектів;

5) інших субвенцій.

Розміри цих міжбюджетних трансфертів затверджуються в Державному бюджеті окремо для кожного бюджету.

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Держава в особі Верховної Ради України та органів виконавчої влади наділена повноваженнями і щодо місцевих бюджетів.

На підставі статей Конституції України, Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" і Бюджетного кодексу між державою, Автономною Республікою Крим і місцевим самоврядуванням встановлюються відносини з приводу забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання покладених на них функцій (ст. 142 Конституції України).

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Держава зобов'язана:

- надавати фінансову підтримку органам місцевого самоврядування і брати участь у формуванні місцевих бюджетів (ст. 142 Конституції України);
- гарантувати органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб (ст. 64 Бюджетного кодексу);
- затверджувати диференційовані і єдині нормативи відрахувань від загальнодержавних доходів і податків до місцевих бюджетів вищого рівня (ст. 65,66,68 Бюджетного кодексу);
- вилучати у місцевих бюджетів до Державного бюджету частину надлишку у разі перевищення прогнозованих показників доходів місцевих бюджетів розрахункового обсягу витрат відповідного бюджету (ст. 100 Бюджетного кодексу);
- визначати розміри субвенцій і цільові напрями їх використання (ст. 102,105 Бюджетного кодексу);
- здійснювати контроль за законним, доцільним, економним використанням коштів і належним їх обліком.

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування, самостійно вирішуючи питання місцевого значення, мають повноваження у сфері бюджетної діяльності, які можна поділити в три групи:

- 1) щодо Державного бюджету України;
- 2) щодо власного бюджету;
- 3) щодо бюджету нижчого рівня.

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

До першої групи належать:

- право отримувати з Державного бюджету України в повному обсязі фінансування для здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, які на підставі ст. 143 Конституції України передаються їм законами;
- право виконувати рішення органів державної влади, що призводить до додаткових витрат органів місцевого самоврядування, тільки в межах переданих їм ресурсів;
- право на поділ видатків місцевих бюджетів на такі, що пов'язані з виконанням власних повноважень і делегованих повноважень органів виконавчої влади (ст. 92 і 93 Бюджетного кодексу);
- право спрямовувати кошти загального фонду місцевого бюджету на фінансування установ і закладів, які утримуються за рахунок бюджетних асигнувань (ст. 88-90 Бюджетного кодексу);
- право на фінансування програм соціально-економічного розвитку своєї території, пов'язаних зі здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також надання субвенцій, пов'язаних із розширенням відтворенням (ст. 91 Бюджетного кодексу);

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

До першої групи належать:

- право на встановлення нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, географічного і економічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних потреб, установлених законом (ст. 67 Бюджетного кодексу);
- право на власні і закріплені законом за місцевими бюджетами на стабільній основі загальнодержавні доходи і визначення напрямів використання бюджетних коштів як гарантії самостійності (п. 3 ст. 7 Бюджетного кодексу);
- право на забезпечення збалансованості своїх бюджетів з боку центральних органів державної влади без урахування доходів від місцевих податків і зборів;
- право органів місцевого самоврядування одержувати компенсацію з державного бюджету у разі, коли держава не забезпечує заздалегідь їх видатки щодо виконання рішень державних органів;
- обов'язок органів місцевого самоврядування передавати з місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку доходів над видатками у разі, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету.

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

До другої групи повноважень належать:

- право всіх представницьких органів місцевого самоврядування затверджувати свої бюджети (п. 4 ст. 138, 143 Бюджетного кодексу);
- право на гарантовану державну дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб, установленому законом.

Бюджетні повноваження України та органів місцевого самоврядування.

Автономна Республіка Крим і місцеві ради можуть приймати бюджети з дефіцитом, але тільки в частині дефіциту бюджету розвитку. Дефіцит цих бюджетів покривається за рахунок запозичень.

Не допускається затвердження обласних, районних, районних у містах, сільських і селищних бюджетів з дефіцитом (ст. 72 Бюджетного кодексу).

Органам місцевого самоврядування Бюджетний кодекс України (ст. 85 ч. 2) забороняє планувати і здійснювати видатки, не віднесені до місцевих бюджетів (ст. 86 Бюджетного кодексу), а також здійснювати впродовж бюджетного періоду витрати на фінансування бюджетних установ одночасно з різних бюджетів.

Бюджетний кодекс забороняє надання позик з одного бюджету іншому (ст. 73 Бюджетного кодексу України).



5. Бюджетный процесс.

Бюджетний процес

У юридичній літературі викладено багато думок, щодо сутності та змісту бюджетного процесу.

Традиційним є визначення його як сукупності дій уповноважених органів держави та місцевого самоврядування щодо складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів, а також складання, розгляду і затвердження звіту про їх виконання, здійснюваних відповідно до норм бюджетного права.

Виходячи з цього, у широкому розумінні *бюджетний процес* є діяльністю відповідних органів, що ґрунтується на владних повноваженнях і підпорядкована суворим процедурам у галузі бюджету.

Бюджетний процес

У ст. 2 Бюджетного кодексу України дано дещо інше визначення бюджетного процесу: регламентована нормами правова діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що становлять бюджетну систему України.

Бюджетний процес

Бюджетна діяльність має циклічний і періодичний характер.

Бюджетний цикл, на відміну від бюджетного періоду, який дорівнює календарному року, охоплює проміжок часу від початку формування бюджету на плановий рік до затвердження звіту про його виконання.

Отже, бюджетний цикл охоплює: 1) період формування бюджету, 2) виконання бюджету, 3) пільгові бюджетні терміни (час дії тогорічних асигнувань на капітальні вкладення), 4) період звітності.

Бюджетний процес

Традиційно у бюджетному процесі відокремлюють п'ять стадій:

- 1) розроблення та складання проекту бюджету;
- 2) розгляд проекту бюджету;
- 3) затвердження проекту бюджету;
- 4) виконання бюджету;
- 5) складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету.

Бюджетний процес

Але у ст. 19 Бюджетного кодексу України закріплено чотири стадії бюджетного процесу, а саме:

- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд і прийняття закону про Державний бюджет, рішень про місцеві бюджети;
- 3) виконання бюджету, в тому числі за потреби внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Бюджетний процес

Тільки бюджетному процесу властиві такі принципи:

- 1) *принцип розподілу бюджетних повноважень між органами представницької і виконавчої влади.* Так, законодавство встановлює такий розподіл повноважень за стадіями бюджетного процесу: формування та виконання бюджету віднесено до компетенції виконавчих органів, а розгляд, затвердження та здійснення контролю за виконанням бюджету - до компетенції представницьких органів;
- 2) *принцип спеціалізації бюджетних показників, що реалізується через бюджетну класифікацію, яка, згідно зі ст. 8 Бюджетного кодексу, закріплюючи вичерпний перелік доходів і видатків бюджетів, полягає в конкретизації доходів за джерелами, а видатків — за цільовими напрямками;*
- 3) *принцип щорічності бюджету, тобто обов'язкового прийняття бюджету щороку до початку планового року, що дає змогу виявити тенденції розвитку країни, дослідити зміни темпу зростання виробництва тощо. Дуже важливим є прийняття державного бюджету до настання планового року, оскільки це передбачає і забезпечує своєчасну концентрацію фінансових ресурсів у бюджеті та фінансування потреб держави й суспільства.*

Бюджетний процес

Учасниками бюджетного процесу є органи і посадові особи законодавчої (представницької) та виконавчої влади, а саме:

1) Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Національний банк України, місцеві ради та ін.;

2) розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, органи державного фінансового контролю.

Всі ці суб'єкти наділені відповідними бюджетними повноваженнями, що реалізуються на відповідних стадіях бюджетного процесу.

Бюджетний процес

Згідно зі ст. 22 Бюджетного кодексу, головними розпорядниками бюджетних коштів можуть бути виключно:

1) за бюджетними призначеннями, передбаченими законом про Державний бюджет України, - органи, уповноважені відповідно Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України забезпечувати їх діяльність, в особі їх керівників, а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Конституційний Суд України, Верховний Суд України та інші спеціалізовані суди; установи та організації, які визначені Конституцією України або входять до складу Кабінету Міністрів України, а також Національна академія наук України, Українська академія аграрних наук, Академія медичних наук України, Академія педагогічних наук України, Академія правових наук України, Академія мистецтв України в особі їх керівників;

Бюджетний процес

Згідно зі ст. 22 Бюджетного кодексу, головними розпорядниками бюджетних коштів можуть бути виключно:

2) за бюджетними призначеннями, що передбачені бюджетом Автономної Республіки Крим, - уповноважені юридичні особи (бюджетні установи), що забезпечують діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також міністерства та інші органи влади Автономної Республіки Крим в особі їх керівників;

3) за бюджетними призначеннями, передбаченими іншими місцевими бюджетами, - керівники місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад та їх секретаріатів, керівники головних управлінь, управлінь, відділів та інших самостійних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад.

Бюджетний процес

Одержувачі бюджетних коштів - це юридичні й фізичні особи, що не мають статусу бюджетної установи.

Ними можуть бути:

- 1) державні (комунальні) організації, установи й підприємства;
- 2) юридичні особи інших форм власності;
- 3) фізичні особи, в тому числі фізичні особи - підприємці.

Бюджетний процес

Складання проекту ЗУ про Державний бюджет


Визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період (ст. 33 БК України)



Складання бюджетних запитів (ст. 35 БК України)



Аналіз бюджетних запитів і розробка проекту Державного бюджету України (ст. 36 БК України)



Схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України (ст. 37 БК України)

Бюджетний процес

Розгляд та прийняття проекту ЗУ про Державний бюджет

Перше читання (ст. 156-157 ЗУ Про регламент Верховної Ради України)

Прийняття Верховною Радою України постанови Верховної Ради щодо висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України



Друге читання (ст. 158 ЗУ Про регламент Верховної Ради України)

Рішення про прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні



Третє читання (ст. 159 ЗУ Про регламент Верховної Ради України)

Прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у цілому

Бюджетний процес

Виконання Державного бюджету України

В Україні з 1997 р. застосовують казначейську форму обслуговування Державного бюджету України.

Поряд із цим у світі вирізняють три системи виконання бюджету:

- 1) банківську
- 2) казначейську
- 3) змішану.

Бюджетний процес

За казначейської форми виконання бюджету органи Державного казначейства України здійснюють:

- 1) операції з коштами державного бюджету;
- 2) розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів;
- 3) контроль бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань, проведенні платежів, а також
- 4) ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання державного бюджету.

Бюджетний процес

Необхідність застосування казначейської форми виконання бюджету зумовлена такими чинниками:

- 1) нестійкою і незадовільною діяльністю комерційних банків, які діяли недостатньо оперативно при зарахуванні доходів у бюджети й оплаті платіжних доручень при використанні бюджетних коштів;
- 2) банківська форма виконання бюджету не забезпечувала проведення ретельного контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, що не давало змоги бюджетам бути прозорими та ефективними;
- 3) розпорядники бюджетних коштів у такому разі не мали можливості оперативно коригувати розподіл і надання ресурсів їх одержувачам.

Бюджетний процес

Виконання бюджетів за доходами передбачає здійснення таких функцій органами державного казначейства:

- встановлення порядку відкриття і безпосереднього відкриття рахунків в управліннях Державного казначейства України для зарахування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів і до державних цільових фондів;
- ведення бухгалтерського обліку доходів бюджету відповідно до Плану рахунків бухгалтерського обліку виконання державного і місцевих бюджетів, затвердженого наказом Державного казначейства України від 28.11.2000 р. у розрізі кодів бюджетної класифікації доходів і типів операцій;
- розподіл платежів до державного бюджету відповідно до нормативів відрахувань, затверджених законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, та перерахування за належністю розподілених коштів;
- здійснення розподілу у розмірах, визначених законодавством, інших платежів, що зараховуються до державного бюджету, й перерахування за належністю розподілених коштів;
- підготовка розрахункових документів і повернення надмірно або помилково сплачених платежів до бюджету тощо.

Бюджетний процес

Бюджетний кодекс ст. 46 встановлює такі стадії виконання державного бюджету за видатками:

- 1) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету;
- 2) затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), а також порядків використання бюджетних коштів;
- 3) взяття бюджетних зобов'язань;
- 4) отримання товарів, робіт і послуг;
- 5) здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань;
- 6) використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм;
- 7) повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету).

Бюджетний процес

Бюджетний кодекс ст. 46 встановлює такі стадії виконання державного бюджету за видатками:

- 1) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету;
- 2) затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), а також порядків використання бюджетних коштів;
- 3) взяття бюджетних зобов'язань;
- 4) отримання товарів, робіт і послуг;
- 5) здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань;
- 6) використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм;
- 7) повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету).

Бюджетний процес

Бюджетне асигнування — це повноваження, надане розпорядникові бюджетних коштів відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів з конкретною метою у процесі виконання бюджету.

Кошторис є основним плановим документом бюджетної установи, який надає повноваження щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення цілей, визначених на бюджетний період відповідно до бюджетних призначень.

Бюджетний процес

Органи казначейства здійснюють платежі тільки за:

- 1) наявності відповідного бюджетного зобов'язання для платежу у бухгалтерському обліку виконання Державного бюджету України;
- 2) відповідності напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню;
- 3) наявності в розпорядників бюджетних коштів невикористаних бюджетних асигнувань.

Бюджетний процес

Звітність про виконання Державного бюджету:

- 1) Місячна (ст. 59 БК України).
- 2) Квартальна (ст. 60 БК України).
- 3) Річна (ст. 61 БК України)

Бюджетний процес

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним.

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України включає:

- 1) звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України;
- 2) звіт про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України);
- 3) звіт про фінансові результати виконання Державного бюджету України;
- 4) звіт про рух грошових коштів;
- 5) звіт про власний капітал;
- 7) звіт про бюджетну заборгованість;
- 8) звіт про використання коштів з резервного фонду державного бюджету;
- 9) звіт про використання коштів державного фонду регіонального розвитку;
- 10) звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії;
- 11) звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
- 12) зведені показники звітів про виконання бюджетів;
- 13) інформацію про виконання місцевих бюджетів, включаючи інформацію про стан місцевих боргів та гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, територіальними громадами боргів і про надані місцеві гарантії;
- 14) інформацію про здійснені операції з управління державним боргом;
- 15) інформацію про надані державні гарантії;
- 16) інформацію про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників головними розпорядниками коштів державного бюджету в межах бюджетних програм;
- 17) інформацію про виконання текстових статей закону про Державний бюджет України;
- 18) іншу інформацію, визнану Кабінетом Міністрів України необхідною для пояснення звіту.

Питання для самоконтролю

Рекомендована література