



*Воронова Л. К.,
д.ю.н., професор кафедри фінансового права,
Київський національний університет імені Тараса
Шевченка*

БЮДЖЕТНЕ ПРАВО УКРАЇНИ СЬОГОДНІ

Державний бюджет виникає разом з державою, існує в кожній державі, і поки що навіть у теорії фінансової науки і в науці фінансового права, за деяким винятком, немає думок про те, що без бюджету зможе існувати будь-яка держава. Необхідність в існуванні фінансів і бюджету, як основної ланки будь-якої держави, пояснюється тим, що бюджет – це «основний фінансовий план держави, якому відповідає бюджетний фонд» [1]. Здається, ніяким фінансовим питанням не приділялося до останнього часу стільки уваги, як бюджетним.

Державний діяч Росії М. М. Сперанський уже у 1810 р. складає «План фінансів», де чітко виділяє фінансово-правові проблеми і пропонує такі заходи:

- забезпечити гласність при затвердженні і виконанні бюджету;
- надати бюджету сили закону;
- встановити принцип раціонального витрачання державних коштів і встановити видатки «за доходами»;
- збільшити доходи шляхом упорядкування існуючих і встановлення нових податків;
- провести реформу грошової системи держави, вилучивши асигнації з обігу з одночасною ліквідацією асигнаційних банків, замість них створити банки, які б випускали тільки кредитні гроші [2].

Далеко не відразу російський уряд взяв «Фінансовий план» Сперанського М. М. за основу побудови бюджету держави, хоча регулярне складання державного бюджету в Росії почалося з 1803 р. Бюджетне

право Росії базувалося на двох основних принципах – секретності і безконтрольності, що породжувало неефективне використання державних коштів. До 1862 р. державний бюджет Росії не публікувався і затверджувався у секретному порядку [3]. Трохи пізніше, після «народження» парламенту у Великобританії, з'являється один з бюджетних принципів, який діє постійно і який визнають майже всі конституції, – це принцип гласності, тобто обов'язковість затвердження бюджету представницьким органом влади – парламентом, а майже одночасно з'являється принцип «публічності» – доведення закону про бюджет до населення і всіх, хто хоче знати його зміст.

В Україні бюджетне право є найважливішою та складною підгалуззю фінансового права і посідає перше місце серед усіх його підгалузей, що об'єктивно зумовлено характером суспільних відносин, які ним регулюються.

Бюджетне право, на думку майже всіх фінансовознавців, – це сукупність фінансово-правових норм, що регулюють бюджетну систему держави і принципи її побудови, склад доходів і видатків та порядок їх розподілу, повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування, бюджетний процес, бюджетний контроль та відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Бюджетний кодекс України як одне з головних джерел бюджетного права вміщує норми процесуальні, які регламентують порядок складання, розгляду і затвердження державного і місцевих бюджетів, виконання бюджетів, складання, розгляду і прийняття звітності про виконання. Нова редакція Бюджетного кодексу ухвалена Верховною Радою України у 2010 р., але в нього вже внесено безліч поправок. Однак і досі немає чіткої межі між стадіями бюджетного процесу, що робить неузгодженими норми Бюджетного кодексу України із статтями Конституції України.

Стаття 116 (п. 6) Конституції України надала повноваження зі складання проекту державного бюджету Кабінету Міністрів України.

Складання проекту бюджету – виключне право Уряду. Уряд складає проект бюджету в цілому і подає його на розгляд і затвердження Верховної Ради. Це не означає, що депутати, як суб'єкти права законодавчої ініціативи, не можуть вносити окремі доповнення у складений Урядом проект бюджету.

Але Уряду необхідні Основні напрями бюджетної політики на плановий період. Це «директиви», які будуть покладені у проект

державного бюджету. Проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період розробляє Міністерство фінансів України спільно з іншими центральними органами виконавчої влади та до 20 березня року, що передує плановому, передає його на розгляд Кабінету Міністрів України (ст. 33 Бюджетного кодексу України). До 15 березня року, що передує плановому, Національний банк України подає Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України прогностичні монетарні показники на наступний рік, а до 1 квітня подає проект кошторису доходів та витрат Національного банку України на наступний рік, які використовуються для складання проекту закону про Державний бюджет України (ст. 7, п. 1 та ст. 5 Закону України «Про Національний банк України»).

Згідно із ст. 32, п. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Уряд щорічно розглядає напрями бюджетної політики. Кабінет Міністрів схвалює «Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний рік» і у триденний строк подає їх до Верховної Ради, де вони розглядаються за особливою процедурою, що визначена Регламентом Верховної Ради України.

Усі ці дії повинні входити до першої стадії бюджетного процесу – складання проекту державного бюджету. Без затвердження Основних напрямів бюджетної політики Кабінет Міністрів і Міністерство фінансів не зможуть скласти проект державного бюджету. Однак ст. 85 (п. 4) Конституції України віднесла до повноважень Верховної Ради України затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, а ст. 116 (п. 6) Конституції України розробку проекту закону про Державний бюджет поклала на Кабінет Міністрів України. Це свідчить про розходження положень Бюджетного кодексу України з положеннями Конституції України. Такі положення можна спостерігати у кожній стадії бюджетного процесу.

Формальною є четверта стадія бюджетного процесу – затвердження звітності про виконання бюджету. Стаття 61 Бюджетного кодексу України встановила, що річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 травня року, наступного за звітним, тобто майже через 5 місяців після закінчення бюджетного періоду, про який звітує Уряд. Про акт, яким затверджується звіт, у Кодексі нічого немає,

а це, здається, важливо, оскільки залишається відкритим питання, як виконана воля вищого представницького органу влади, втілена в законі про Державний бюджет України.

Список використаної літератури

1. Котляревский С. А. Бюджет СССР / Котляревский С. А. – Л., 1925; Бельский К. С. Финансовое право / Бельский К. С. – М.: Вольгерс Клувер, 2011. – С. 95.
2. У истоков финансового права: Золотые страницы финансового права России / [под ред. профессора А. Н. Козырина]. – М.: Статут, 1998. – С. 30.
3. Фінанси: підручник / [за ред. д.е.н., проф. С. І. Юрія, д.е.н., проф. В. М. Федосова]. – К.: Знання, 2008. – С. 51.