

ТЕМА 5

БЮДЖЕТНЕ ПРАВО ТА БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС

(ПРАВОВІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОЇ ТА БОРГОВОЇ ПОЛІТИКИ)

5.1. Поняття бюджету, бюджетної системи та бюджетного права

Поняття та функції бюджету. Бюджетна система. Зведений бюджет. Принципи бюджетної системи. Загальний та спеціальний фонд бюджету. Резервний фонд бюджету. Бюджетне право та його структура. Поняття та класифікація бюджетно-правових норм. Суб'єкти бюджетних правовідносин. Склад бюджетного законодавства. Особливості бюджетного законодавства.

Фінансові ресурси, необхідні для виконання покладених на публічні утворення завдань та функцій, акумулюються і розподіляються на підставі затверджених у формі нормативно-правових актів фінансово-планових документів, які мають назву «бюджет». Саме бюджет є важливим і значущим інструментом формування і розподілу грошових коштів, які необхідні державі, територіальним громадам для виконання покладених на них функцій і завдань, які вони реалізують в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади України, органами влади АРК та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду (п. 1 ч. 1 ст. 2 БК України).

Є різні підходи щодо походження терміна «бюджет». Вважають, що він має *норманське походження* – від слова «bougette» («шкіряний гаманець»), *англійське походження* – від слова «budget» (мішок скарбника), ймовірно *походить від гальського слова «bulga»,* що також означає кошіль, шкіряний мішок.

В офіційних документах термін «бюджет» почали застосовувати на початку ХІХ ст. і відтоді він набуває свого сучасного значення у всіх європейських мовах.

Пройшовши всі етапи еволюції, нині бюджет є складовою будь-якої економіки та фінансової системи кожної держави.

Бюджет можна розглядати у декількох аспектах:

✓ *за економічним змістом* – система фінансових відносин між державою та юридичними і фізичними особами з приводу формування й використання публічного фонду коштів, призначеного для забезпечення виконання функцій і завдань органів публічного адміністрування;

✓ *за матеріальним змістом* – централізований у масштабах певної держави, її адміністративно-територіальної одиниці або територіальної громади публічний грошовий фонд, який за кількісними параметрами відповідає сумі фактично мобілізованих та проведених державним казначейством джерел доходів до відповідного бюджету та джерел його фінансування, що знаходиться в розпорядженні відповідних органів державної влади або місцевого самоврядування;

✓ *за формою прояву* – основний фінансовий план держави, в якому відображаються надходження й видатки державного апарату, місцевих органів влади;

✓ *у правовому сенсі (бюджет як правова категорія)* – нормативно-правовий акт (закон або рішення про бюджет, яким затверджено план доходів і видатків на відповідний рік, який містить норми права, що встановлює особливості здійснення бюджетного процесу у відповідному році, затверджує фінансовий план щодо обсягу надходжень (доходів) і витрат (видатків) відповідного бюджету, з формування та використання коштів на відповідний бюджетний період, а також встановлює інші бюджетні показники);

✓ *у суспільному значенні* – інструмент впливу держави на економічне та соціальне життя; система економічних відносин, пов'язана з мобілізацією і використанням фонду коштів держави (АРК, області, району, територіальної громади);

✓ *у політичному значенні* – акт надання представницьким органом (парламентом або місцевою радою) – виконавчій владі (Уряду, місцевій державній адміністрації) або відповідним органам місцевого самоврядування повноважень на формування, розподіл і використання коштів публічних фондів.

Правове призначення бюджету полягає у тому, що він надає органам державної влади та органам місцевого самоврядування, можливість реалізації функцій, завдань держави, повноважень органів держави та органів місцевого самоврядування, досягнення публічного інтересу та задоволення суспільних потреб.

Саме із застосуванням бюджету публічна фінансова діяльність набуває періодичного (циклічного) характеру, оскільки відбувається процес виконання правових норм тимчасового характеру, так як відповідний бюджет затверджується на бюджетний період – відповідний календарний рік. У ході виконання таких правових норм тимчасового характеру відбувається планове акумулювання фінансових ресурсів і їх використання, така діяльність стає правомірною, періодизується та піддається аналізу у формі звітування.

Функції бюджету:

✓ *розподільна функція* (завдяки їй держава зосереджує у своїх руках більшість джерел бюджетних надходжень із метою їх найбільш ефективного подальшого використання);

✓ *контрольна функція* (її сутність полягає в тому, що суспільство в особі спеціальних державних або недержавних структур контролює і вирівнює бюджетний розподіл).

Державний бюджет – це атрибут держави, єдиний централізований фонд коштів держави, до якого акумулюють кошти загальнодержавних податків та зборів, штрафів, кошти від реалізації конфіскованого майна, частина прибутку державних підприємств, кошти від приватизації державних підприємств тощо.

У Конституції України закріплено обов'язки, зокрема Уряду щодо розроблення проекту закону про Державний бюджет України та щорічного його подання до Верховної Ради України (ст. ст. 96, 116) затвердження Державного бюджету України щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період (ст. ст. 85, 92, 96), а також установлена заборона проведення референдумів щодо законопроектів з питань бюджету (ст. 74).

Право територіальних громад сіл, селищ, міст безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання закріплене в ст. 143 Конституції України, а в ст. 142 передбачено, що доходи місцевих бюджетів є складовою матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування, а кошти, що акумулюються в них, є об'єктами комунальної власності відповідної територіальної громади або об'єктами їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою (ст. 142 Конституції України).

Обласні та районні ради відповідно до ст. 143 Конституції України затверджують відповідні районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

Бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права (п. 5 ч. 1 ст. 2 БК України). Вказане положення деталізоване у ст. 5 БК України, де закріплено, що **бюджетна система України складається з:**

- 1) державного бюджету;
- 2) місцевих бюджетів:
 - ✓ бюджету АРК;
 - ✓ обласних бюджетів;
 - ✓ районних бюджетів;
 - ✓ бюджетів місцевого самоврядування.

Бюджети місцевого самоврядування – бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад) (п. 2 ч. 1 ст. 2 БК України).

Особливості побудови бюджетної системи та взаємозв'язку між її ланками характеризують бюджетний устрій. **Бюджетний устрій** – це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, розподіл доходів і видатків між окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, установлення характеру взаємовідносин між бюджетами, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи, особливості міжбюджетних відносин. Він показує, у який спосіб побудована бюджетна система, по вертикалі та за рівнями адміністративно-територіального поділу країни, що обумовлений державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом України.

Зведений бюджет – це сукупність показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. **Зведений бюджет України** включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету АРК і зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. У ст. 6 БК України виділяють також: зведений бюджет АРК, зведений бюджет області, зведений бюджет міста з районним поділом. Міністерство фінансів України лише зводить для аналітичних цілей показники бюджетів на стадії їх планування, затвердження, виконання бюджетів та звітування про їх виконання. Зводять показники бюджетів з метою: 1) розрахунків соціальних та фінансових нормативів, єдиних підходів для складання проектів бюджетів; 2) аналізу ефективності бюджетних витрат; 3) з'ясування підстав надання міжбюджетних трансфертів; 4) бюджетного прогнозування тощо.

Принципи бюджетної системи України (ст. 7 БК України):

1) *принцип єдності бюджетної системи України* – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю

порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) *принцип збалансованості* – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;



Ознайомтеся з тлумаченням принципу збалансованості, що викладений в Рішеннях Конституційного Суду України від 27.11.2008 р. № 26-рп/2008 та від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012.

3) *принцип самостійності* – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади АРК та органів місцевого самоврядування. Органи влади АРК та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради АРК та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

4) *принцип повноти* – до складу бюджетів підлягають включенню усі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування;

5) *принцип обґрунтованості* – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

6) *принцип ефективності та результативності* – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на

основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

7) *принцип субсидіарності* – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) *принцип цільового використання бюджетних коштів* – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

9) *принцип справедливості і неупередженості* – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) *принцип публічності та прозорості* – інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.



Проаналізуйте практичні проблеми реалізації названих принципів бюджетної системи України.

У ст. 13 БК України передбачено, що бюджет *може* складатися із загального та спеціального фондів. Однак *вказана можливість є умовною*, оскільки в інших положеннях БК України чітко передбачено надходження загального та спеціального фондів відповідно державного та місцевих бюджетів. І такі положення мають чітко імперативний характер.

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначаються винятково БК України та законом про Державний бюджет України. Підставою для рішення Верховної Ради АРК, відповідної місцевої ради про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету може

бути винятково БК України та закон про Державний бюджет України (ч. 5 ст. 13 БК України).

Загальний фонд Державного бюджету України – забезпечує фінансування основних функцій та завдань держави та територіальних громад (освіта, охорона здоров'я та інші соціальні права, оборона тощо).

Складові загального фонду бюджету (ч. 2 ст. 13 БК України):

✓ усі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду;

✓ усі видатки бюджету за рахунок надходжень до загального фонду;

✓ кредитування бюджету в частині повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету;

✓ фінансування загального фонду бюджету.

БК України передбачає особливості формування загального фонду Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

Спеціальний фонд бюджету – складають кошти, що переважно мають цільове призначення (ч. 3 ст. 13 БК України), зокрема:

✓ доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;

✓ видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);

✓ кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);

✓ фінансування спеціального фонду бюджету.

Джерела формування спеціального фонду Державного бюджету України в частині фінансування:

✓ кредити (позики), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів;

✓ інші надходження, визначені законом про Державний бюджет України.

Передача коштів між загальним та спеціальним фондами бюджету дозволяється тільки в межах бюджетних призначень, шляхом внесення змін до закону про Державний бюджет України, прийняття рішення про місцевий бюджет або про внесення змін до нього (крім випадку, передбаченого ч. 2 ст. 57 БК України) (ч. 7 ст. 13 БК України).



Проаналізуйте, до якого фонду бюджету надходять такі доходи, як адміністративні збори, та складовою частиною загального чи спеціального фонду є фонд розвитку місцевого бюджету?

Ще одним важливим елементом бюджетів є **резервний фонд бюджету** – формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. Порядок використання коштів з резервного фонду бюджету визначається Кабінетом Міністрів України, а саме постановою від 29.03.2002 р. № 415.

У Державному бюджеті України резервний фонд передбачається обов'язково. Рішення щодо необхідності створення резервного фонду місцевого бюджету приймає Верховна Рада АРК, відповідна місцева рада.



Проаналізуйте положення Закону про Державний бюджет України на відповідний рік, що стосуються резервного фонду. Підготуйте SWOT-аналіз формування та використання коштів резервного фонду, використовуючи, зокрема, звіти Рахункової палати щодо використання коштів резервного фонду.

За загальним правилом резервний фонд бюджету не може перевищувати 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету, проте відповідно до п. 22 розділу VI БК України в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації ст. 24 БК України та вказаного Порядку, не застосовуються. Рішення про виділення коштів з резервного фонду бюджету приймаються відповідно Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів АРК, місцевими державними

адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування.



Проаналізуйте особливості формування та використання коштів резервного фонду в умовах воєнного стану в Україні.

Кабінет Міністрів України (Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи відповідних місцевих рад) щомісячно звітують перед Верховною Радою України (Верховною Радою АРК та відповідною місцевою радою) про витрачання коштів резервного фонду відповідного бюджету (ч. 4 ст. 24 БК України).

Бюджетне право

Бюджетне право як підгалузь фінансового права, тісно пов'язане з конституційним, адміністративним, цивільним, господарським правом та іншими галузями права.

Бюджетне право взаємодіє з конституційним правом, оскільки на рівні Конституції закріплено засади та принципи бюджетного процесу, бюджетні права держави, АРК та територіальних громад, засади розмежування повноважень органів державної влади, органів АРК та органів місцевого самоврядування в бюджетній сфері. У бюджетних правовідносинах реалізуються повноваження органів державної влади, органів АРК та органів місцевих органів самоврядування у формі публічної фінансової діяльності; правовий статус таких суб'єктів, як суб'єкти публічного адміністрування визначається нормами адміністративного права. Цивільне право, зокрема, визначає поняття зобов'язань, їх форм, регулює статус юридичних осіб публічного права, які в бюджетних відносинах діють в особливих бюджетно-правових статусах (бюджетних установ, розпорядників бюджетних коштів, одержувачів бюджетних коштів). Господарське право регулює особливості укладання господарських договорів, відповідно до яких відбувається витрачання в тому числі бюджетних коштів; визначає поняття «господарське зобов'язання», яке покладене в основу такого поняття, як «бюджетне зобов'язання» тощо. Відповідальність за порушення норм бюджетного права

встановлюється нормами як бюджетного, так й адміністративного та кримінального права (наприклад, ст. 164-14 КУпАП, ст. ст. 210, 211 КК України).



Наведіть практичні приклади взаємозв'язку норм бюджетного та іншого законодавства.



Ознайомтесь із монографією: Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні: монографія. Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. 456 с.

Система бюджетного права – об'єктивна, логічна внутрішня побудова структури бюджетного права, що об'єднує сукупність взаємопов'язаних груп бюджетно-правових норм, обумовлена предметом їх регулювання та імперативним методом регулювання бюджетних відносин, що має особливості його прояву.

Бюджетне право об'єднує правові норми, що регулюють передусім: бюджетний устрій та бюджетну систему; розподіл надходжень та витрат бюджетів, що входять до бюджетної системи; бюджетний процес; міжбюджетні відносини; видатки бюджетів; кредитування бюджетів; бюджетні запозичення та бюджетні гарантії, а також погашення державного і місцевого боргу; бюджетно-контрольні відносини та відносини щодо застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства. Вказані відносини є **предметом регулювання бюджетного права**.

Бюджетно-правова норма – це загальнообов'язкове правило поведінки, що регулює відносини щодо організації і побудови бюджетної системи, бюджетного устрою, міжбюджетні відносини, відносини щодо порядку складання, розгляду, затвердження бюджетів, відносини щодо виконання бюджету та здійснення контролю за його виконанням, відносини щодо розподілу доходів та видатків між окремими ланками бюджетної системи, а також визначає права та обов'язки учасників бюджетних правовідносин.

Класифікація бюджетно-правових норм:

1) за змістом:

- *матеріальні* (бюджетна система, принципи побудови бюджетної системи, структура доходів та видатків тощо, бюджетні правопорушення);

- *процесуальні* (бюджетний процес, бюджетно-контрольні провадження, процес притягнення до відповідальності, процес оскарження застосування заходу впливу, тобто заходу бюджетної відповідальності тощо).

2) *за часом дії:*

- *постійні* (наприклад, БК України);

- *тимчасові* (наприклад, закон про державний бюджет).

3) *за характером (за призначенням):*

- *регулятивні* (відносини, що регулюють бюджетну систему, бюджетний устрій, міжбюджетні відносини, відносини бюджетного контролю, казначейського виконання бюджету);

- *охоронні* (відносини відповідальності, провадження у справах про бюджетні правопорушення).



Проаналізуйте особливості конкретних бюджетно-правових норм.

Норми бюджетного права спрямовані на врегулювання бюджетних відносин, які мають особливий суб'єктний склад. Вони виникають у зв'язку з реалізацією державою Україна, АРК і територіальними громадами їх бюджетних прав як безпосередньо, зокрема у відносинах публічного кредиту, так і в особі відповідно уповноважених органів державної влади, органів АРК та органів місцевого самоврядування.

Бюджетні права України, з огляду передусім на статті 19–21, 75, 85, 92, 95, 109–115, 142, 143 Конституції України: 1) здійснювати правове регулювання в галузі бюджету, визначати основні напрями бюджетної політики, затверджувати єдину бюджетну класифікацію, встановлювати принципи та основи бюджетного процесу; 2) встановлювати загальні принципи організації і функціонування бюджетної системи України – види бюджетів, порядок і принципи їх об'єднання в бюджетну систему України, затверджувати Державний бюджет України (ст. 92 Конституції України); 3) визначати джерела доходів, за рахунок яких формуються державний і місцеві

бюджети, встановлювати податки, інші обов'язкові платежі для формування державного і місцевих бюджетів та розподіляти джерела доходів між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами; 4) визначати види видатків, які включаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів та встановлювати загальний порядок формування видаткової частини бюджетів різних рівнів. Згідно з положенням ст. 95 Конституції України будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове скерування цих видатків визначаються винятково законом про державний бюджет; 5) здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства; 6) забезпечувати збалансованість Державного бюджету України та брати участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування і фінансово підтримувати, визначати бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування тощо.

Відповідно до Конституції України та БК України **бюджетні права територіальних громад**, які діють в особі органів місцевого самоврядування, впливають із статей 7, 47, 64–67, ч. 2 ст. 82, ч. 2 ст. 83, 91–93, 99, 102–107, 142, 143 Конституції України та передбачають:

✓ право отримувати з Державного бюджету України в повному обсязі фінансування для здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, які передаються їм законами та право на отримання допомоги у вигляді дотацій і субвенцій;

✓ право на поділ видатків місцевих бюджетів на такі, що пов'язані з виконанням власних повноважень і делегованих повноважень органів виконавчої влади;

✓ 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;

✓ право на власні і закріплені законом за місцевими бюджетами доходи і визначення напрямів використання бюджетних коштів як гарантії самостійності;

✓ право на забезпечення збалансованості своїх бюджетів;

✓ право на одержання компенсації з Державного бюджету України у випадках, передбачених БК України.

Суб'єкти бюджетних правовідносин:

1) *суб'єкти бюджетних прав* (права на бюджет), якими виступають публічно-правові утворення – держава України, АРК, територіальні громади, які діють в особі відповідно органів державної влади, органів АРК та органів місцевого самоврядування. Сукупність прав та обов'язків публічних утворень у галузі бюджетної діяльності, що регулюються нормами чинного законодавства і реалізуються відповідними представницькими і виконавчими органами влади, складають зміст бюджетних повноважень (прав і обов'язків) публічних утворень. Держава, АРК і територіальні громади стосовно власних грошових фондів можуть (як власники) вчиняти лише ті дії, які визначені в бюджетному законодавстві. Вони є відповідальними перед народом України (територіальними громадами) за ефективність управління цим майном;

2) *учасники бюджетного процесу* (ст. 19 БК України) – органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами). Поняття «управління бюджетними коштами» визначено в п. 49 ч. 1 ст. 2 БК України – це сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів. До учасників бюджетного процесу, які *наділені повноваженнями з управління бюджетними коштами, належать:*

а) органи державної влади, органи АРК, органи місцевого самоврядування, наділені владними повноваженнями в бюджетній сфері;

б) посадові особи, які діють від імені вказаних суб'єктів, або наділені особливими бюджетними повноваженнями (Міністр фінансів України (ч. 1 ст. 15-1, ч. 5 ст. 33, ч. 1 ст. 36, ч. 1 ст. 54, ч. 1

ст. 57 БК України), керівник місцевого фінансового органу (ч. ч. 3, 7 ст. 16, ч. 5 ст. 76, ч. 3 ст. 78 БК України), керівники відповідних місцевих рад (ч. 2 ст. 122 БК України), керівники органів Державної казначейської служби України (ч. 2 ст. 123 БК України) тощо);

в) головні розпорядники бюджетних коштів, які отримують та здійснюють такі повноваження, як «бюджетні призначення», інші функції відповідно до ч. 5 ст. 22 БК України;

г) розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня (мають статус бюджетних установ), які отримують та здійснюють такі повноваження, як «бюджетні асигнування»;

ґ) одержувачі бюджетних коштів (суб'єкти, що не мають статусу бюджетної установи), які отримують та здійснюють такі повноваження, як «бюджетні асигнування»;

д) керівники бюджетних установ (розпорядників бюджетних коштів), в особі яких вони діють (уповноважені посадові особи), що передбачено в п. п. 18, 47 ч. 1 ст. 2, ч. 2 ст. 22, ч. 3 ст. 26, ч. 1 ст. 51; керівники бухгалтерської служби у бюджетних установах (ч. 4 ст. 56 БК України), керівники одержувачів бюджетних коштів та інші відповідальні посадові особи (ч. 2 ст. 121 БК України);

3) інших учасників бюджетних відносин, які використовують бюджетні кошти за цільовим призначенням та/або на умовах зворотності, одержання державної допомоги (компенсації): позичальники кредитів (позик) під державні (місцеві) гарантії, отримувачі бюджетних грантів, отримувачі бюджетних кредитів, інші отримувачі державної допомоги (підтримки, допомоги). Правовий статус вказаних учасників лише частково врегульовано положеннями БК України, проте значною мірою спеціальними законами, якими закріплено і засади їх відповідальності за незаконне одержання бюджетних коштів у відповідній формі (субсидії, кредиту, позики, гранту, компенсації, допомоги тощо), нецільове їх використання (нецільове використання майна, придбаного за такі кошти, тощо) або порушення умов повернення коштів до бюджету, якщо вони були надані на умовах кредитування (позики), тощо. У законодавстві передбачено адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення бюджетного законодавства

такими суб'єктами, зокрема в ч. 2 ст. 164-12 передбачено відповідальність за «повернення кредитів до бюджету з порушенням вимог БК України та/або встановлених умов кредитування бюджету», а в ч. 4 – за «нецільове використання бюджетних коштів». У ст. 222 КК України встановлено підстави притягнення до кримінальної відповідальності за шахрайство з фінансовими ресурсами, зокрема за надання завідомо неправдивої інформації органам державної влади, органам влади АРК чи органам місцевого самоврядування, з метою одержання субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг щодо податків у разі відсутності ознак кримінального правопорушення проти власності.



Проаналізуйте приклади адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення норм бюджетного законодавства.



Ознайомтеся з монографіями:

1. Музика-Стефанчук О.А. Органи публічної влади як суб'єкти бюджетних правовідносин: монографія. Хмельницький: Хмельн. ун-т упр. і права, 2011. 284 с.
2. Якимчук Н.Я. Розпорядники бюджетних коштів: система та правовий статус: монографія. Чернівці: Вид-во Чернівецького національного університету, 2009. 647 с.

Склад бюджетного законодавства:

- ✓ Конституція України;
- ✓ БК України;
- ✓ Бюджетна декларація;
- ✓ Закон про Державний бюджет України;
- ✓ інші закони, що регулюють бюджетні відносини, передбачені ст. 1 БК України;
- ✓ нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання БК України та інших законів України;
- ✓ нормативно-правові акти органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання БК України, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України;
- ✓ прогнози місцевих бюджетів;
- ✓ рішення про місцевий бюджет;

✓ рішення органів АРК, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, що прийняті відповідно до БК України та інших, передбачених вище, актів бюджетного законодавства.



Проаналізуйте джерела бюджетного законодавства та розгляньте конкретні приклади таких джерел.

Особливості бюджетного законодавства:

✓ під час ратифікації міжнародного договору України, виконання якого потребує прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, що регулюють бюджетні відносини, проекти таких законів подаються на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про ратифікацію і приймаються одночасно (ст. 9 Конституції України, ч. 2 ст. 4 БК України);

✓ розгляд законопроектів щодо їх впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, здійснюється за особливою процедурою (ст. 27 БК України);

✓ референдум щодо законопроектів з питань податків і бюджету не допускається (ст. 74 Конституції України);

✓ якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини визначаються інакше, ніж у БК України, то застосовуються відповідні норми БК України (ч. 2 ст. 4 БК України);

✓ бюджетна система України і Державний бюджет України встановлюються винятково Бюджетним кодексом України та законом про Державний бюджет України (ч. 2 ст. 4 БК України);

✓ закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та (або) збільшують витрати бюджету) і приймаються після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим (ч. 3 ст. 27 БК України).

5.2. Поняття та стадії бюджетного процесу

Поняття бюджетного процесу. Поняття та ознаки стадій бюджетного процесу. Бюджетний період. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. Бюджетна декларація. Поняття і складові бюджетної класифікації. Складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них. Складання проектів бюджетів (Державного бюджету України та місцевих бюджетів). Внесення проекту закону України про Державний бюджет до парламенту, його розгляд та затвердження. Розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет. Виконання бюджету, зокрема внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет). Стадії виконання бюджету за видатками та кредитуванням. Підготовка, розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

За допомогою правових норм, що об'єднуються в *правовий інститут бюджетного процесу*, держава ретельно регламентує відносини, що виникають з моменту прогнозування та формування всіх видів бюджетів до моменту звітування про їх виконання, встановлює порядок і послідовність дій суб'єктів бюджетних правовідносин, що діють в особі відповідних учасників бюджетного процесу.

Бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства (п. 10 ч. 1 ст. 2 БК України). Вказане поняття є неповним, оскільки перелік стадій бюджетного процесу законодавцем був переглянутий і доповнений, а тому на сьогодні стадії бюджетного процесу чітко визначені саме в ст. 19 БК України.

Стадії бюджетного процесу (ст. 19 БК України):

- 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;
- 2) складання проектів бюджетів;
- 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Стадія бюджетного процесу представляє собою етап діяльності органу державної влади чи місцевого самоврядування, уповноважених ними суб'єктів, унаслідок якого бюджетні відносини набувають нових якостей. Зазвичай кожна стадія закінчується або супроводжується прийняттям певного фінансово-планового акту, нормативно-правового чи індивідуально-правового акта. На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства (ч. 2 ст. 19 БК України).

Ознаки бюджетного процесу:

✓ охоплює процедури, врегульовані законом щодо бюджетного прогнозування, складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контролю за їх виконанням, розгляду звітів про їх виконання;

✓ учасники бюджетного процесу, які здійснюють публічну фінансову діяльність у бюджетній сфері, наділені повноваженнями з управління бюджетними коштами (ч. 3 ст. 20 БК України), а інші учасники бюджетних відносин є підвладними та відповідальними за їх використання суб'єктами;

✓ стадійність – формування бюджетного процесу з певних стадій;

✓ періодичність – бюджетний процес обумовлений відповідним календарним роком (бюджетним періодом), проте охоплює час реалізації усіх стадій бюджетного процесу (бюджетний цикл);

✓ строковість – чітко визначені строки, в межах яких повинні вчинятися його стадії, а саме дії щодо прогнозування, складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контролю за їх виконанням, розгляду звітів про їх виконання;

✓ динамічність – одна стадія поступово змінюється іншою;

✓ відповідальність учасників бюджетного процесу та інших учасників бюджетних відносин у разі вчинення порушення бюджетного законодавства;

✓ державно-владний характер – учасники бюджетного процесу повинні вчиняти всі дії, передбачені БК України та іншими актами бюджетного законодавства; вони не мають права вибору, а мають лише обов'язок діяти в межах та відповідно до їх повноважень (окремі з яких можуть мати дискреційний характер), що закріплені за ними або делеговані їм державою (відповідною територіальною громадою).

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



У ст. 96 Конституції України йдеться про бюджетний період для Державного бюджету України. Водночас бюджетний період для всіх бюджетів визначено у ст. 3 БК України.

У разі затвердження Державного бюджету України на інший, ніж передбачено ч. 1 ст. 3 БК України, бюджетний період, місцеві бюджети мають бути затверджені на такий самий період (ч. 3 ст. 3 БК України).

Особливі обставини, за яких Державний бюджет України може бути затверджено на інший бюджетний період (ст. 3 БК України):

- ✓ введення воєнного стану;
- ✓ оголошення надзвичайного стану в Україні.

На бюджетний період затверджуються розписи бюджетів, бюджетні призначення, бюджетні асигнування, паспорти бюджетних програм, кошториси, плани бюджетних асигнувань та плани використання бюджетних коштів тощо. Лише в межах визначеного бюджетного періоду відповідно до обсягу одержаних бюджетних асигнувань можна брати бюджетні зобов'язання. Однак бюджетне законодавство допускає складання фінансових документів і на довший час. Але в такому разі вони мають прогностичний, плановий, стратегічний характер, пов'язані з

необхідністю належного контролю за реалізацією бюджетних програм протягом усього періоду їх виконання.

Для середньострокового бюджетного планування середньостроковий період передбачає плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди (ст. 3 БК України). На середньостроковий період затверджуються лише окремі фінансово-планові документи, зокрема: Бюджетна декларація, прогнози місцевих бюджетів, стратегія управління державним боргом, план діяльності головного розпорядника бюджетних коштів.

Так, програмно-цільовий метод у бюджетному процесі передбачає складання Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) – прогнозу бюджету на плановий та наступні за ним два бюджетні періоди. Якщо реалізація бюджетної програми продовжується у наступних бюджетних періодах, дія порядку використання бюджетних коштів за такою бюджетною програмою (з урахуванням змін до цього порядку, внесених у разі необхідності) продовжується до завершення її реалізації (ч. 7 ст. 20 БК України). На рішення щодо продовження дії програми впливають результати оцінки ефективності бюджетних програм (включаючи висновки органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, та висновки Рахункової палати), які є підставою для прийняття рішень про внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий бюджетний період та Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету), включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм (ч. 6 ст. 20 БК України).

Бюджетна класифікація

Проекти бюджетів, як державного, так і місцевих, складають на основі **бюджетної класифікації** – єдиного систематизованого згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. Саме цей документ має забезпечувати загальнодержавну й міжнародну порівнянність бюджетних показників, створення єдиної інформаційної системи зведення витрат, що здійснюються з бюджетів усіх рівнів бюджетної системи.

Використання бюджетної класифікації сприяє більш чіткій організації роботи з планування та виконання бюджету, контролю за виконанням дохідної частини бюджету щодо кожного джерела і за витрачанням бюджетних коштів відповідно до їх цільового призначення. Критерієм бюджетної класифікації за доходами є, наприклад, економічне значення джерела доходів бюджету в системі податків, зборів та інших обов'язкових платежів, а за видатками, – зокрема цільове спрямування бюджетних коштів, відомча чи функціональна ознака, вид бюджетної програми тощо.

Відповідно до ст. 8 БК України бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування бюджету та фінансування боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

Міністерство фінансів України затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України (ч. 2 ст. 8 БК України). На сьогодні затверджені та діють накази Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.2011 р. № 11 та «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету» від 12.03.2012 р. № 333, які забезпечують єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з погляду виконання бюджету.

Бюджетна класифікація запроваджена для досягнення таких цілей: прогнозування, планування, регулювання (адміністрування, керівництво), виконання та контролю, а також для забезпечення, зокрема, трьох типів інформації: про витрати (видатки), результативність та ефективність.

Складові частини бюджетної класифікації:

- ✓ класифікація доходів бюджету;
- ✓ класифікація видатків та кредитування бюджету;
- ✓ класифікація фінансування бюджету;
- ✓ класифікація боргу.

Розділи класифікації доходів бюджету (ст. 9 БК України):

✓ *податкові надходження* (встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори);

✓ *неподаткові надходження*: а) доходи від власності та підприємницької діяльності; б) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; в) інші неподаткові надходження;

✓ *доходи від операцій з капіталом*;

✓ *трансферти* (кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі).

Видатки і кредитування бюджету згідно зі ст. 10 БК України класифікуються за:

✓ бюджетними програмами (*програмна класифікація* видатків та кредитування бюджету);

✓ ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (*відомча класифікація* видатків та кредитування бюджету);

✓ функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (*функціональна класифікація* видатків та кредитування бюджету);

✓ економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (*економічна класифікація* видатків бюджету).

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовуються у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. **Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі** – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету, із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів, з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

Рівні деталізації функціональної класифікації видатків та кредитування:

✓ розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, АРК чи місцевого самоврядування;

✓ підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, АРК чи місцевого самоврядування.

Код кожної бюджетної програми має відповідність коду функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету.

Економічна класифікація видатків бюджету призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними характеристиками операцій, які здійснюються відповідно до функцій держави та місцевого самоврядування. Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з погляду виконання бюджету.

За економічною класифікацією видатків бюджету видатки бюджету поділяються на *поточні* та *капітальні*.

Класифікація кредитування бюджету систематизує кредитування бюджету за типом позичальника та поділяє операції з кредитування на надання кредитів з бюджету і повернення кредитів до бюджету.

У складі витрат (видатків) бюджету виділяються *витрати (видатки) споживання* і *витрати (видатки) розвитку* відповідно до бюджетної класифікації.

У законі про Державний бюджет України та у рішенні про місцевий бюджет видатки та кредитування за головними розпорядниками коштів державного бюджету мають бути деталізовані за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету, за групами функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету та окремими категоріями економічної класифікації видатків бюджету і класифікації кредитування бюджету.

Класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету (ст. 11 БК України).

Класифікація фінансування бюджету за:

✓ *типом кредитора* (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань);

✓ *типом боргового зобов'язання* (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, АРК, обласної ради, територіальної громади (ст. 12 БК України). Борг (внутрішній та зовнішній) класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.



Проаналізуйте бюджетну класифікацію та ознайомтесь із додатками до законів про Державний бюджет України на поточний і попередній роки.

Особливості правового регулювання стадій бюджетного процесу

1. Складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них.

Бюджетна декларація – документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проєкту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів (ч. 1 ст. 33 БК України).

Складання Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) є одним з проявів середньострокового бюджетного планування, в рамках якого воно відбувається (ч. 9 ст. 20 БК України).

Відповідно до ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до числа повноважень Уряду у сфері економіки та фінансів належить розроблення та схвалення Бюджетної декларації, що закріплено також у ч. 1 ст. 32 БК України. Також Кабінет Міністрів України здійснює прогнозування, а саме відповідно до ст. 16 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. Уряд схвалює прогнози економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди, прогнози розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період.

Зокрема, прогнози економічного і соціального розвитку України було схвалено на 2018–2020 роки постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 р. № 411, на 2019–2021 роки – постановою від 11.07.2018 р. № 546, а на 2020–2022 роки – постановою від 15.05.2019 р. № 555; основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2024-2026 роки було схвалено постановою Кабінету Міністрів України від 15.12.2023 р. № 1315.

Відповідно до ст. 6 вказаного Закону прогноз економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період розробляється на п'ять років. Натомість розроблення Бюджетної декларації здійснюється на середньостроковий період, що передбачає плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди (ч. 4 ст. 3 БК України). Вона розробляється з урахуванням прогнозів економічного і соціального розвитку України, загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм, порядок

затвердження і виконання яких визначається Законом України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р.

Міністерство фінансів України відповідає за складання Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для розроблення Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України (ч. 2 ст. 32 БК України). Так, Міністерство фінансів України щороку спільно з іншими головними розпорядниками коштів державного бюджету відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку, складає Бюджетну декларацію (ч. 1 ст. 33 БК України).

Складанню Бюджетної декларації передує розроблення та подання низки документів, показники яких обумовлюють її зміст, зокрема відповідно до ч. 3 ст. 33 БК України:

1) НБУ щороку, до 1 березня, у порядку інформування надає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України інформацію, необхідну для складання Бюджетної декларації, про орієнтовний прогноз частини прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету;

2) Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, подає Міністерству фінансів України:

- до 1 березня року, що передує плановому, – орієнтовні основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період;

- до 15 квітня року, що передує плановому, – уточнені основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період;

3) Вища рада правосуддя до 1 березня року, що передує плановому, подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення судової влади та її незалежності;

4) Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства, подає Міністерству фінансів України до 1 березня року, що передує плановому, інформацію про загальний обсяг довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності на середньостроковий період та обсяг щорічних видатків на виконання таких зобов'язань.

Міністерство фінансів України на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період та аналізу виконання бюджету у попередніх і поточному бюджетних періодах прогнозує обсяги доходів державного бюджету, визначає обсяги фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період (ч. 4 ст. 33 БК України).

Окрім цього Міністерство фінансів України відповідно до ч. 5 ст. 33 БК України розробляє та у визначені ним терміни доводить до головних розпорядників коштів державного бюджету інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації, які можуть запроваджувати додаткові фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період.

Головні розпорядники коштів державного бюджету відповідно до вимог інструкцій та орієнтовних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, доведених Міністерством фінансів України:

✓ готують пропозиції до Бюджетної декларації, включаючи інформацію щодо цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник коштів державного бюджету, та показників їх досягнення;

✓ з урахуванням прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку – формують проекти

бюджетних програм, які доопрацьовують і пізніше, на другій стадії бюджетного процесу під час формування бюджетних запитів (ч. 3 ст. 20 БК України).



Ознайомтесь із Порядком розроблення проектів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, Бюджетної декларації та державного бюджету, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 р. № 621.

Під час складання Бюджетної декларації **Міністерство фінансів України:**

- ✓ здійснює аналіз поданих головними розпорядниками коштів державного бюджету пропозицій до Бюджетної декларації на відповідність доведеним орієнтовним граничним показникам видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету і вимогам доведених інструкцій;

- ✓ проводить консультації з членами Кабінету Міністрів України та незалежними експертами (абз. 2 ч. 1 ст. 33 БК України);

- ✓ вживає заходів для усунення розбіжностей з головними розпорядниками коштів державного бюджету. Якщо узгодження не досягнуто, Міністерство фінансів України додає відповідну інформацію до Бюджетної декларації, що подається Кабінету Міністрів України;

- ✓ приймає рішення про включення пропозицій головних розпорядників коштів державного бюджету до Бюджетної декларації.

Відповідно до ч. 9 ст. 33 БК України **Бюджетна декларація містить положення щодо:**

- 1) основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України (із зазначенням показників номінального і реального обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих цін та цін виробників, рівня безробіття, припущень щодо курсу гривні до долара США в середньому за рік та на кінець року, а також інших показників, урахованих під час розроблення Бюджетної декларації);

- 2) загальних показників доходів і фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету, загальних граничних показників видатків державного бюджету

та надання кредитів з державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

3) частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, пріоритетних завдань податкової політики, показників за основними видами доходів державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

4) дефіциту (профіциту) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також державного боргу, гарантованого державою боргу і надання державних гарантій;

5) розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення;

6) пріоритетних завдань фінансового забезпечення реалізації державної політики у різних сферах діяльності (включаючи фінансове забезпечення судової влади та її незалежності);

7) обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів, із зазначенням пріоритетних напрямів таких капітальних вкладень, обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку, обсягу коштів державного дорожнього фонду (за напрямами, визначеними ч. 3 ст. 24⁻² БК України), обсягу коштів державного фонду внутрішніх водних шляхів (за напрямами, визначеними ч. 3 ст. 24⁻⁵ БК України), обсягу коштів державного фонду декарбонізації та енергоефективної трансформації (за напрямами, визначеними ч. 9 ст. 24⁻⁶ БК України);

7⁻¹) загального обсягу довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності на середньостроковий період та обсягу щорічних видатків на виконання таких зобов'язань;

8) граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету головним розпорядникам коштів державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або

реалізацію якої забезпечує головний розпорядник коштів державного бюджету, та показників їх досягнення за результатами попереднього бюджетного періоду, очікуваних у поточному бюджетному періоді та прогнозних на середньостроковий період у межах визначених граничних показників;

9) взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами (включаючи положення та показники, необхідні для складання прогнозів місцевих бюджетів);

10) загальної оцінки фіскальних ризиків та їх впливу на показники державного бюджету;

11) інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Показники Бюджетної декларації визначаються, з урахуванням положень та показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді (ч. 2 ст. 33 БК України). При цьому показники Бюджетної декларації можуть відрізнятися від показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді, у разі:

✓ відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України від прогнозу, врахованого у Бюджетній декларації, схваленій у попередньому бюджетному періоді;

✓ відхилення бюджетних показників, визначених законом про Державний бюджет України, від аналогічних показників, визначених у Бюджетній декларації, схваленій у попередньому бюджетному періоді;

✓ прийняття нових законодавчих та інших нормативно-правових актів, що впливають на показники державного бюджету у середньостроковому періоді.

Відповідно до ч. 6 ст. 33 БК України Міністерство фінансів України *до 15 травня року*, що передує плановому, подає Бюджетну декларацію на розгляд Кабінету Міністрів України, до повноважень якого згідно зі ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» належить схвалення Бюджетної декларації.

Порядок реалізації такого повноваження врегульований зокрема в ч. 1 ст. 29 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», де встановлено, що Уряд *не пізніше 1 червня року*, що передує плановому, розглядає та схвалює Бюджетну декларацію, яка відповідно до ч. 7 ст. 33 БК України набуває статусу офіційного документа та оформлюється постановою Кабінету Міністрів України, і *у триденний строк* подає її разом з фінансово-економічним обґрунтуванням до Верховної Ради України для розгляду за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Фінансово-економічне обґрунтування має містити розрахунки і пояснення до положень і показників, визначених Бюджетною декларацією (включаючи пояснення відмінностей від Бюджетної декларації, схваленої у попередньому бюджетному періоді, орієнтовні показники витрат державного бюджету за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету із зазначенням пріоритетних напрямів) (ч. 8 ст. 33 БК України).

Відповідно до ч. 10 ст. 20 БК України Кабінет Міністрів України при схваленні Бюджетної декларації має враховувати *огляди витрат державного бюджету*, які передбачають здійснення аналізу ефективності реалізації державної політики у відповідній сфері діяльності за рахунок коштів державного бюджету в межах визначених бюджетних програм. Саме за результатами таких оглядів Кабінет Міністрів України приймає рішення, що є підставою для внесення відповідних положень до Бюджетної декларації, а пізніше – і до проекту державного бюджету на плановий бюджетний період.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 109 БК України **повноваження Верховної Ради України** з розгляду Бюджетної декларації віднесено до контрольних повноважень парламенту, а саме – є елементом контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

БК України містить відсилне положення, закріплене в ч. 8 ст. 33 БК України, відповідно до якого Верховна Рада України розглядає Бюджетну декларацію за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Відповідно до ч. 4 ст. 20 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» Бюджетна декларація *включається до порядку денного сесії Верховної Ради України позачергово без голосування.*

У ч. 2 ст. 152 Регламенту передбачено, що процес розгляду Бюджетної декларації у Верховній Раді України здійснюється з урахуванням поданого Кабінетом Міністрів України річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України за попередній бюджетний період, який мав бути попередньо поданий Урядом до Верховної Ради України *не пізніше 1 квітня* (ч. 1 ст. 61 БК України).

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 109 БК України до повноважень Комітету Верховної Ради України з питань бюджету належить «підготовка питання щодо Бюджетної декларації та попередній розгляд проекту закону про Державний бюджет України».

Згідно з ч. 5 ст. 152 та ст. 30 Регламенту Верховної Ради України вона розглядає питання щодо Бюджетної декларації за процедурою повного обговорення на пленарному засіданні Верховної Ради України *не пізніше 15 липня* року, що передуює плановому.

З доповіддю виступає Прем'єр-міністр України або за його дорученням – член Кабінету Міністрів України, відповідальний за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, та голова комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету в порядку, визначеному ч. 5 ст. 152 Регламенту Верховної Ради України.

За результатами розгляду цього питання Верховна Рада України може прийняти *проект постанови щодо Бюджетної декларації*, яким *взяти до відома* Бюджетну декларацію та/або *схвалити рекомендації* Верховної Ради України щодо бюджетної політики (ч. 6 ст. 152 Регламенту Верховної Ради України).

Якщо Верховною Радою України в установлені ч. 5 ст. 152 Регламенту Верховної Ради України строки, а саме *не пізніше 15 липня* року, що передуює плановому, не розглянуто питання щодо Бюджетної декларації або не прийнято рішення щодо нього, таке питання у подальшому не потребує розгляду (ч. 6 ст. 152 Регламенту Верховної Ради України).

Однак, у разі порушення Кабінетом Міністрів України строків подання до Верховної Ради України Бюджетної декларації, строки розгляду Верховною Радою Бюджетної декларації обчислюються з дня її фактичного подання Кабінетом Міністрів України. У такому разі часовий проміжок підготовки проекту закону України про Державний бюджет України зменшується, оскільки вказане вище перенесення строків не поширюється на строк його подання, яке в будь-якому випадку має відбутися *не пізніше 15 вересня* року, що передує плановому.

Отже, на такій стадії бюджетного процесу, як складання та розгляд Бюджетної декларації і прийняття рішення щодо неї, формуються два документи, які мають характер підзаконних нормативно-правових актів:

- ✓ постанова Кабінету Міністрів України про схвалення Бюджетної декларації;

- ✓ постанова Верховної Ради України щодо Бюджетної декларації (щодо взяття до відома Бюджетну декларацію та/або схвалення рекомендацій Верховної Ради України щодо бюджетної політики).

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 28 БК України Міністерство фінансів України забезпечує оприлюднення Бюджетної декларації з відповідними інформаційно-аналітичними матеріалами.



В умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації ст. 33 БК України та пов'язані з нею норми щодо Бюджетної декларації не застосовувалися до 01.01.2024 р. (абз. 1 п. 22 розділу VI БК України).

На місцевому рівні бюджетне прогнозування здійснюється у формі складання **прогнозу місцевого бюджету** – документа середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проекту місцевого бюджету (ч. 1 ст. 75¹ БК України). Показники прогнозу місцевого бюджету визначаються з урахуванням положень та показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією та

прогнозом місцевого бюджету, схваленим у попередньому бюджетному періоді (ч. 2 ст. 75¹ БК України).

Суб'єкти, уповноважені на складання, схвалення та подання на розгляд відповідної ради прогнозів місцевих бюджетів (абз. 2 ч. 1 ст. 75 БК України):

- ✓ Рада міністрів АРК;
- ✓ місцеві державні адміністрації (див.: ч. 3 ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. ст. 2, 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»);
- ✓ виконавчі органи місцевих рад (див.: ч. 1 ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Вказані повноваження належать до переліку «власних (самоврядних) повноважень» виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, що закріплено в ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Прогноз місцевого бюджету містить (ч. 7 ст. 75-1 БК України):

1) основні прогнозні показники економічного і соціального розвитку відповідної території, враховані під час розроблення прогнозу місцевого бюджету;

2) загальні показники доходів і фінансування місцевого бюджету, повернення кредитів до місцевого бюджету, загальні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

3) показники за основними видами доходів місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

4) показники дефіциту (профіциту) місцевого бюджету, показники за основними джерелами фінансування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також показники місцевого боргу, гарантованого АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою боргу і надання місцевих гарантій;

5) граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету головним розпорядникам бюджетних коштів (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

б) обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проектів, визначені в межах загальних граничних показників видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету;

б⁻¹) положення щодо взаємовідносин місцевого бюджету з іншими місцевими бюджетами (включаючи показники, необхідні для складання прогнозів інших місцевих бюджетів);

б⁻²) загальний обсяг довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності на середньостроковий період та обсяг щорічних видатків на виконання таких зобов'язань;

7) інші показники і положення, необхідні для складання проекту рішення про місцевий бюджет.



Опрацюйте положення ст. ст. 75, 75¹ БК України щодо прогнозу місцевого бюджету.



В умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації ст. 75¹ та пов'язані з нею норми щодо прогнозів місцевих бюджетів не застосовуються (абз. 1 п. 22 розділу VI БК України).

2. Складання проектів бюджетів (Державного бюджету України та місцевих бюджетів)

Роботу, пов'язану зі складанням проекту Державного бюджету України, розпочинають задовго до початку нового бюджетного року. Складанням проекту державного бюджету займається Кабінет Міністрів України (ст. ст. 96, 116 Конституції України, ч. 2 ст. 29 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Ці положення не виключають можливості участі в цій роботі інших державних органів, однак координує діяльність останніх тільки Уряд та інші органи виконавчої влади, що наділені відповідними повноваженнями, зокрема Міністерство фінансів України. Проект закону про Державний бюджет України ґрунтується на Бюджетній декларації, з урахуванням рекомендацій Верховної Ради щодо бюджетної політики (якщо такі рекомендації схвалені відповідно до ч. 6 ст. 152 Регламенту Верховної Ради України).



Ознайомтесь із рішенням Конституційного Суду України від 13.01.2009 р. № 1-рп/2009 щодо права подання проекту закону про Державний бюджет України та інших проектів законів.

Розроблення бюджету АРК належить до відання АРК, а саме – до повноважень Ради міністрів (ст. 136 та ст. 138 Конституції України). Підготовку відповідних обласних та районних бюджетів здійснюють місцеві державні адміністрації (ст. 119 Конституції України), а бюджетів територіальних громад – виконавчі комітети відповідних рад. Безпосереднє складання пропозицій проектів місцевих бюджетів здійснюють місцеві фінансові органи (ч. 5 ст. 75 БК України).

Формування проекту Державного бюджету України здійснює Міністерство фінансів України у співпраці з НБУ та Міністерством економічного розвитку та торгівлі.

Для підготовки проекту Державного бюджету України Міністерство фінансів України розробляє і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів *інструкції з підготовки бюджетних запитів* у терміни, визначені Міністерством фінансів України. Інструкції з підготовки бюджетних запитів можуть запроваджувати фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, яких зобов'язані дотримуватися усі розпорядники бюджетних коштів у процесі підготовки бюджетних запитів (ч. 2 ст. 34 БК України). **Бюджетний запит** – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції до проекту бюджету на плановий бюджетний період з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для виконання покладених на нього функцій на середньостроковий період, на підставі відповідних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету (п. 9 ч. 1 ст. 2 БК України).



Опрацюйте наказ Міністерства фінансів України від 21.12.2022 р. № 450 «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів».

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують складання бюджетних запитів для подання Міністерству

фінансів України відповідно до Бюджетної декларації та вимог інструкцій з підготовки бюджетних запитів, з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, звітів про виконання паспортів бюджетних програм, результатів оцінки ефективності бюджетних програм, висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, рішень Кабінету Міністрів України за результатами огляду витрат державного бюджету у терміни та порядку, встановленому Міністерством фінансів України (ч. 1 ст. 35 БК України).

Бюджетні запити повинні включати інформацію про мету, завдання та результативні показники, яких передбачається досягти при виконанні бюджетних програм, а також інформацію про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник коштів державного бюджету, і показники їх досягнення за результатами попереднього бюджетного періоду, очікувані у поточному бюджетному періоді та прогнозовані на середньостроковий період (ч. 2 ст. 28 БК України).



Опрацюйте детальніше положення бюджетного законодавства щодо бюджетних запитів. Проаналізуйте зміст бюджетних запитів на реальних прикладах.

Розробка проекту Державного бюджету здійснюється Міністерством фінансів України за результатами аналізу поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, бюджетних запитів на предмет їх «відповідності Бюджетній декларації, а також ефективності використання бюджетних коштів, у тому числі на підставі звітів про виконання паспортів бюджетних програм, результатів оцінки ефективності бюджетних програм, висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, рішень Кабінету Міністрів України за результатами огляду витрат державного бюджету» (ч. 1 ст. 36 БК України). На основі результатів такого

аналізу Міністр фінансів України приймає рішення про включення бюджетного запиту до проекту Державного бюджету України перед поданням його на розгляд Кабінету Міністрів України.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, за участю Комітету Верховної Ради України з питань бюджету у тритижневий строк після схвалення Бюджетної декларації Кабінетом Міністрів України, готує пропозиції щодо розподілу обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів на середньостроковий період між головними розпорядниками бюджетних коштів за результатами відбору державних інвестиційних проектів (ч. 3 ст. 33¹ БК України). Відбір державних інвестиційних проектів здійснюється Міжвідомчою комісією з питань державних інвестиційних проектів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Проект закону про Державний бюджет України готується з додержанням вимог ст. 40 БК України, в якій визначено предмет регулювання закону про Державний бюджет, та одночасно готуються матеріали, які додаються до проекту закону про Державний бюджет України, перелік яких визначено в ст. 38 БК України.

Так, законом про Державний бюджет України визначаються (ст. 40 БК України): 1) загальні суми доходів, видатків та кредитування державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди); 2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету у відповідному бюджетному періоді, державного і гарантованого державою боргу на кінець відповідного бюджетного періоду, граничний обсяг і напрями надання державних гарантій, а також повноваження щодо цих гарантій відповідно до ст. 17 БК України; 3) доходи державного бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до закону); 4) фінансування державного бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до закону); 5) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів державного бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків

споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до закону); 6) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до закону); 7) розмір оборотного залишку коштів державного бюджету; 8) розмір мінімальної заробітної плати на відповідний бюджетний період; 9) розмір прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для основних соціальних і демографічних груп населення та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період; 10) перелік кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, із зазначенням кредиторів, загальних обсягів кредитів (позик) та обсягів їх залучення у відповідному бюджетному періоді в розрізі бюджетних програм (у додатку до закону); 11) додаткові положення, що регламентують процес виконання бюджету.

Окрім цього, в ч. 4 ст. 153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» передбачено, що проект закону про Державний бюджет України на наступний рік не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Міністерство фінансів України подає Кабінету Міністрів України для розгляду проект закону про Державний бюджет України та вносить пропозиції щодо термінів і порядку розгляду цього проекту в Кабінеті Міністрів України (ч. 1 ст. 37 БК України). Разом із цим проектом подаються матеріали, вказані в ст. 38 БК України, а також висновки з неузгоджених з головними розпорядниками коштів Державного бюджету України питань щодо врахування планових показників бюджетних запитів, як це зазначено в ч. 4 ст. 36 БК України.



Ознайомтесь із переліком матеріалів, що додаються до проекту закону про Державний бюджет України, які перелічені в ст. 38 БК України.

Кабінет Міністрів України ще до схвалення проекту закону про Державний бюджет України подає цей проект закону (ч. 2 ст. 37 БК України):

✓ Раді національної безпеки і оборони України – по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України;

✓ Вищій раді правосуддя – по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів і діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя. Ця вимога є елементом гарантій окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону, а також гарантії законодавчого гарантування повного і своєчасного фінансування судів, що закріплені в ч.ч. 2 і 3 ст. 146 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р.

Проект закону про Державний бюджет України, внесений на розгляд Кабінету Міністрів України Міністерством фінансів України, схвалюється розпорядженням Кабінету Міністрів України. Відповідно до ч. 3 ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Конституційне положення, закріплене в абз. 2 ст. 96 Конституції України, передбачає, що Кабінет Міністрів України *не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік. Разом із проектом закону подається доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року.* Ця вимога закріплена також у ч. 3 ст. 37 БК України, де передбачено також обов'язок подання проекту закону про Державний бюджет України і Президенту України.

Проект закону про Державний бюджет України підлягає обов'язковій публікації в газеті «Урядовий кур'єр» *не пізніше ніж через сім днів* після його подання Верховній Раді України (ч. 2 ст. 28 БК України). Також відповідно до ч. 5 ст. 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» розпорядження Кабінету Міністрів України оприлюднюються шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України. Згідно із п. 1-1 ч. 1 ст. 28 саме Міністерство фінансів України забезпечує оприлюднення проекту закону про Державний бюджет України.

Окрім цього вказаний зареєстрований законопроект розміщується на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

Відповідно до ст. 75 БК України Міністерство фінансів України доводить Раді міністрів АРК, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад *особливості складання проектів місцевих бюджетів*. Проект місцевого бюджету на плановий бюджетний період ґрунтується на показниках, визначених у прогнозі місцевого бюджету, схваленому у році, що передує плановому. Розробка пропозицій до проекту відповідного місцевого бюджету здійснюється за результатами аналізу місцевими фінансовими органами поданих головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетних запитів. Слід зазначити, що головні розпорядники коштів місцевих бюджетів розміщують бюджетні запити на своїх офіційних сайтах або оприлюднюють їх іншим способом, не пізніше ніж через три робочі дні після подання Верховній Раді АРК, відповідній місцевій раді проекту рішення про місцевий бюджет (абз. 2 ч. 2 ст. 28 БК України).

На основі результатів аналізу бюджетних запитів керівник місцевого фінансового органу приймає рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету перед поданням його на розгляд відповідно Раді міністрів АРК, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад.

Предмет регулювання рішення про місцевий бюджет, питання, що ним визначаються, окреслено в ч. 2 ст. 76 БК України, а перелік матеріалів, які подаються разом з проектом рішення про місцевий бюджет, визначено в ч. 1 ст. 76 БК України.

Рішенням про місцевий бюджет визначаються:

1) загальні суми доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді, місцевого боргу і гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу на кінець наступного бюджетного періоду; граничний обсяг надання місцевих

гарантій, а також повноваження щодо надання таких гарантій, з урахуванням положень ст. 17 БК України;

3) доходи місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);

4) фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);

5) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до рішення);

5-1) обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проектів;

6) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до рішення);

7) розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету;

8) додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету.

Відповідно до ст. 76 БК України проект рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії Верховної Ради АРК, відповідної місцевої ради *схвалюється* Радою міністрів АРК, місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом відповідної місцевої ради. Разом з ним подаються матеріали, перелік яких визначено в ч. 1 ст. 76 БК України.

Повноваження із *схвалення проекту рішення про місцевий бюджет* місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом відповідної місцевої ради закріплено саме в ст. 76 БК України. Слід відмітити, що в інших законах йдеться лише про складання та подання проекту такого рішення. Так, повноваження місцевих державних адміністрацій у сфері бюджету визначені в Законі України «Про місцеві державні адміністрації», у ст. 2 якого закріплено, що вони «забезпечують підготовку та виконання відповідних бюджетів», а у ст. 18 цього самого Закону передбачено, що місцева державна адміністрація складає і подає на затвердження ради проект відповідного бюджету. Відповідно до пп. 2 п. (а) ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження виконавчих

органів сільських, селищних і міських рад із складання проекту місцевого бюджету та подання його на затвердження відповідної ради належать до власних (самоврядних) повноважень.



Опрацюйте положення ст. ст. 75, 76 БК України щодо проектів місцевих бюджетів, визначте перелік матеріалів, які подаються разом із проектом рішення про місцевий бюджет. Ознайомтесь із типовою формою рішення про місцевий бюджет, яка затверджена наказом Міністерства фінансів України від 03.08.2018 р. № 668.

3. Внесення проекту закону про Державний бюджет України до парламенту, його розгляд та затвердження

Поданий Кабінетом Міністрів України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік надається народним депутатам та Рахунковій палаті *не пізніше ніж за чотири дні* до його представлення у Верховній Раді України (ч. 5 ст. 153 Регламенту Верховної Ради України).

Розгляду проекту закону про Державний бюджет України, який відбувається в трьох читаннях, *передують процедура його представлення Верховній Раді України*. Представлення проекту закону про Державний бюджет України здійснюється *не пізніше ніж через п'ять днів з дня подання його Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України*.

Проект закону про Державний бюджет України на наступний рік Верховній Раді представляє на її пленарному засіданні член Кабінету Міністрів України, відповідальний за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, на сьогодні це Міністр фінансів України. Також *у процедурі представлення проекту закону про Державний бюджет України беруть участь:*

✓ *голова комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету*, – виступає з доповіддю щодо відповідності проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік вимогам БК України (ч. 2 ст. 154 Регламенту Верховної Ради України);

✓ *головні розпорядники коштів державного бюджету* – можуть бути заслухані на такому пленарному засіданні за процедурним рішенням Верховної Ради України щодо мети,

завдань та результативних показників відповідних бюджетних програм, передбачених у проекті закону про Державний бюджет України на наступний рік (ч. 1 ст. 154 Регламенту Верховної Ради України).

Представлення проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік проводиться *за процедурою повного обговорення*, з урахуванням особливостей, визначених у ст. 154 Регламенту Верховної Ради України. За результатами обговорення проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік Верховна Рада України може прийняти рішення про його відхилення у разі невідповідності вимогам БК України.

Підстави для повернення законопроекту, проекту іншого акта без його включення до порядку денного та розгляду на пленарному засіданні, зокрема і проекту закону про Державний бюджет України (ч. 1 ст. 94 Регламенту Верховної Ради України):

1) висновок комітету, до предмета відання якого належать питання конституційного права, про те, що *законопроект суперечить положенням Конституції України*, крім випадків, коли він стосується внесення змін до Конституції України;

2) висновок комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, про те, що *внесений законопроект, проект іншого акта оформлений та/або зареєстрований без дотримання вимог закону*, цього Регламенту та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів;

3) *відсутність фінансово-економічного обґрунтування законопроекту, проекту іншого акта*, якщо головний комітет чи відповідна тимчасова спеціальна комісія не вважають за можливе розглядати його без такого обґрунтування.

Повернений законопроект може бути повторно внесений на розгляд Верховної Ради України за умови усунення недоліків, що стали підставою для їх повернення (ч. 3 ст. 94 Регламенту Верховної Ради України).

Відповідно до ч. 5 ст. 154 Регламенту Верховної Ради України у разі відхилення Верховною Радою проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, Кабінет Міністрів України зобов'язаний у *7-денний строк* з дня набрання чинності

рішенням про його відхилення подати до Верховної Ради проект закону про Державний бюджет України на наступний рік з обґрунтуванням внесених змін. У такому разі *строки підготовки і розгляду проекту* закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому та другому читаннях *збільшуються на п'ять днів*.

Якщо ж проект закону про Державний бюджет не відхилено, то розпочинається підготовка до його розгляду на пленарному засіданні в першому читанні. Загалом проект закону про Державний бюджет України на наступний рік розглядається за процедурою трьох читань, з урахуванням особливостей, передбачених главою 27 Регламенту Верховної Ради України.

Народні депутати, комітети формують свої *пропозиції до проекту закону про Державний бюджет України* на наступний рік і не пізніше 1 жовтня року, що передує плановому, *направляють їх до профільного комітету з питань бюджету*, з урахуванням таких вимог (ч. 1 ст. 156 Регламенту Верховної Ради України):

1) пропозиції мають узгоджуватися з Бюджетною декларацією, з урахуванням рекомендацій Верховної Ради України щодо бюджетної політики;

2) пропозиції щодо збільшення витрат та/або зменшення надходжень державного бюджету мають визначати джерела їх покриття, включаючи види та обсяги витрат, що підлягають скороченню. Такі пропозиції не можуть призводити до збільшення державного боргу і державних гарантій порівняно з їх граничним обсягом, передбаченим у поданому Кабінетом Міністрів України проекті закону про Державний бюджет України на наступний рік;

3) пропозиції щодо зміни прогнозу доходів та фінансування бюджету можуть вноситися у разі, якщо виявлено неточності в його розрахунку комітетом, до предмета відання якого належать питання бюджету, та/або центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики.

У ст. 27 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» передбачено, що *комітети попередньо розглядають проект закону про Державний бюджет України* на відповідний

бюджетний період та *не пізніше 1 жовтня* року, що передує плановому, *подають свої пропозиції* щодо цього законопроекту до профільного комітету та *мають право на виступ* свого представника в обговоренні питання при розгляді проекту закону про Державний бюджет України в першому читанні.

Пропозиції, направлені до комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, після 1 жовтня року, що передує плановому, та/або з порушенням установлених вимог, не розглядаються (ч. 2 ст. 156 Регламенту Верховної Ради України).

Відповідно до ч. 4 ст. 156 Регламенту Верховної Ради України комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, *не пізніше 15 жовтня* року, що передує плановому, розглядає пропозиції до проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, висновки Рахункової палати і *готує висновки та пропозиції* до нього (які викладаються у вигляді проекту постанови Верховної Ради України), а *також таблицю пропозицій* суб'єктів права законодавчої ініціативи, з урахуванням вимог п. п. 1–3 ч. 1 ст. 118 Регламенту Верховної Ради України. Показники, що містяться у висновках та пропозиціях до проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, мають бути збалансованими.

Відповідно до ч. 4 ст. 20 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» проект закону про Державний бюджет України на наступний рік *до порядку денного сесії Верховної Ради включається позачергово без голосування*.

Проект постанови Верховної Ради України щодо висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, а *також таблиця пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи* надаються народним депутатам *не пізніше ніж за два дні до розгляду Верховною Радою проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому читанні* (ч. 5 ст. 156 Регламенту Верховної Ради України).

Перше читання проекту закону про Державний бюджет України

Відповідно до ч. 1 ст. 157 Регламенту Верховної Ради України Верховна Рада розглядає проект закону про Державний бюджет

України на наступний рік у першому читанні *не пізніше 20 жовтня* року, що передує плановому. У разі якщо бюджетний період не співпадає з календарним роком, строки розгляду встановлюються за процедурним рішенням Верховної Ради (ч. 2 ст. 157 Регламенту Верховної Ради України).

У разі відхилення Верховною Радою України проекту закону про Державний бюджет України після його представлення, *строки підготовки і розгляду проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому та другому читаннях збільшуються на п'ять днів*.

У разі відставки Кабінету Міністрів України до подання до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік або після відхилення Верховною Радою поданого проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, *відлік строків розгляду Верховною Радою проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік припиняється і відновлюється* після подання до Верховної Ради проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік новосформованим Кабінетом Міністрів України (ч. 3 ст. 155 Регламенту Верховної Ради України).

У ч. 6 ст. 153 Регламенту Верховної Ради України передбачено, що під час розгляду Верховною Радою України питань, визначених главою 27 вказаного Регламенту, беруть участь уповноважені представники Кабінету Міністрів України.

Особливості першого читання проекту закону України про Державний бюджет України визначені у ст. 157 Регламенту Верховної Ради України, серед них:

✓ розгляд починається з доповіді голови комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, щодо висновків і пропозицій до законопроекту та результатів його розгляду;

✓ проводиться за процедурою повного обговорення, з урахуванням особливостей, передбачених у цій статті;

✓ під час обговорення слово для виступу надається представникам комітетів за заявами у паперовій формі, депутатських фракцій (депутатських груп), народним депутатам,

представникам Кабінету Міністрів України та Рахункової палати;

✓ після завершення обговорення ставиться на голосування за основу підготовлений комітетом, до предмета відання якого належать питання бюджету, проект постанови Верховної Ради щодо висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік.

Друге читання проекту закону про Державний бюджет України

Після прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому читанні *Кабінет Міністрів України* за участю уповноважених представників комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, *готує та у 14-денний строк, але не пізніше 3 листопада року, що передує плановому, подає до Верховної Ради проект закону про Державний бюджет України на наступний рік, підготовлений відповідно до Бюджетних висновків Верховної Ради України, разом із порівняльною таблицею щодо їх урахування з вмотивованими поясненнями стосовно неврахованих положень Бюджетних висновків Верховної Ради України, а також з порівняльною таблицею і поясненнями щодо відмінностей положень і показників такого проекту закону порівняно з редакцією, що подавалася Кабінетом Міністрів України на перше читання (ч. 1 ст. 158 Регламенту Верховної Ради України).*

Вказаний законопроект, разом із супровідними документами до нього, *надаються народним депутатам не пізніше як за десять днів до розгляду питання на пленарному засіданні Верховної Ради України (ч. 2 ст. 158 Регламенту Верховної Ради України), а бюджетний комітет готує висновок щодо врахування у цьому законопроекті Бюджетних висновків Верховної Ради України (при цьому пропозиції народних депутатів, комітетів до проекту закону про Державний бюджет України, підготовленого до другого читання, не розглядаються) (ч. 3 ст. 158 Регламенту Верховної Ради України).*

Особливості другого читання проекту закону про Державний бюджет України передбачені у ст. 158 Регламенту Верховної Ради України, серед них:

✓ розгляд у другому читанні проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік завершується не пізніше 20 листопада року, що передує плановому;

✓ розгляд починається з доповіді члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, щодо доопрацьованого, з урахуванням Бюджетних висновків Верховної Ради, цього законопроекту;

✓ Голова комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, доповідає висновок комітету щодо врахування Бюджетних висновків Верховної Ради України у підготовленому до другого читання законопроекті;

✓ після доповідей члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, та голови комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, проводиться обговорення в порядку, визначеному ст. 30 Регламенту Верховної Ради України, яка регулює процедуру повного обговорення питань на пленарному засіданні Верховної Ради України;

✓ у другому читанні приймаються: граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету, граничний обсяг державного боргу та граничний обсяг надання державних гарантій; загальна сума доходів, видатків та кредитування державного бюджету; розмір мінімальної заробітної плати на відповідний бюджетний період, розмір прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для основних соціальних і демографічних груп населення та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період; бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів;

✓ після обговорення Верховна Рада України проводить голосування щодо прийняття у другому читанні проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, з урахуванням висновку комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, щодо врахування у цьому законопроекті Бюджетних висновків Верховної Ради України;

✓ якщо Верховною Радою України не прийнято рішення про прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні, проводиться розгляд і голосування статей, на розгляді і голосуванні яких наполягають народні депутати;

✓ у разі якщо під час голосування статей показники проекту бюджету залишаються збалансованими, ставиться на голосування пропозиція щодо прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні та загалом, в іншому разі Верховна Рада України відкладає на визначений строк (але *не більш як на два дні*) голосування щодо прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні для забезпечення збалансованості показників проекту бюджету комітетом, до предмета відання якого належать питання бюджету. Так, Верховна Рада України може прийняти *рішення про направлення цього законопроекту до Кабінету Міністрів України для підготовки на повторне друге читання* (з визначенням строків та критеріїв такої підготовки);

✓ якщо під час прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні в тексті цього законопроекту виникають суперечності і помилки, які виключають можливість застосування його норм після остаточного прийняття та набрання чинності, розгляд відповідних статей законопроекту переноситься на третє читання.

Третє читання проекту закону про Державний бюджет України

У разі прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, у другому читанні проводиться голосування про прийняття цього законопроекту загалом (ч. 8 ст. 158 Регламенту Верховної Ради України). Так, комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, *не пізніше 25 листопада* року, що передує плановому, готує його до третього читання (ч. 1 ст. 159 Регламенту Верховної Ради України).

Комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, готує пропозиції щодо усунення суперечностей і помилок у тексті статей проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, розгляд яких перенесено на третє читання, та подає порівняльну таблицю таких статей і остаточну редакцію законопроекту. Після прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні пропозиції народних депутатів, комітетів до нього не розглядаються (ч. 2 ст. 159 Регламенту Верховної Ради України).

Особливості третього читання проекту закону про Державний бюджет України визначені у ст. 159 Регламенту Верховної Ради України, серед них:

✓ після доповіді голови бюджетного комітету та співдоповіді члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, про пропозиції щодо усунення суперечностей і помилок у тексті статей проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, *проводиться голосування пропозицій комітету*, до предмета відання якого належать питання бюджету, щодо усунення суперечностей і помилок у тексті статей проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік та прийняття проекту закону загалом;

✓ *у разі неприйняття* проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік загалом, цей законопроект за рішенням Верховної Ради України *направляється на повторне третє читання* з визначенням строків його наступного розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради.

Закон про Державний бюджет України приймається Верховною Радою України до 1 грудня року, що передує плановому.

Протягом 3 днів з дня прийняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України Кабінет Міністрів України подає Президенту України обґрунтування і розрахунки щодо бюджетних показників такого закону, змінених порівняно з проектом закону про Державний бюджет України, поданим Кабінетом Міністрів України до Верховної

Ради України на розгляд у першому читанні (ч. 2 ст. 39 БК України). Президент України може підписати закон чи скористатися правом вето.



Розгляньте особливості ветоування Президентом України законів, зокрема, про державний бюджет.

Розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет

Порядок та терміни подання виконавчим комітетом відповідної місцевої ради схваленого проекту рішення про місцевий бюджет врегульовані регламентами відповідних рад, а останнім часом міськими радами затверджуються Бюджетні регламенти, які деталізують порядок підготовки, схвалення та затвердження прогнозів місцевих бюджетів та рішень про місцеві бюджети. Наприклад, рішення Київської міської ради від 16.05.2019 р. № 903/7559, яким затверджено нову редакцію Бюджетного регламенту.

Повноваження із затвердження місцевого бюджету відповідним рішенням місцевої ради закріплено за відповідними місцевими радами (див.: п. 23 ч. 1 ст. 26, п. 17 ч. 1 ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Місцеві бюджети відповідно до ч. 2 ст. 77 БК України затверджуються рішенням Верховної Ради АРК, відповідної місцевої ради, яке приймається *до 25 грудня (включно) року*, що передуює плановому.

Згідно з ч. 1 ст. 77 БК України Верховна Рада АРК, відповідні місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування місцевих бюджетів), затвержені Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні. Окрім цього, у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України Верховна Рада АРК, відповідна місцева рада приводять обсяги міжбюджетних трансфертів у відповідність із законом про Державний бюджет України (абз. 3 ч. 2 ст. 77 БК України).

4. Виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет)

Виконання бюджету – це забезпечення повного та своєчасного надходження до бюджетів усіх передбачених законодавством доходів та інших надходжень, а також здійснення всіх запланованих видатків, кредитування за рахунок коштів бюджету й інших витрат. Виконання бюджетів здійснюється за надходженнями і за витратами.

Виконання бюджетів за надходженнями, з огляду на види надходжень, можна розмежовувати на окремі бюджетно-правові процедури, що тривають протягом бюджетного періоду. Кожна з них спрямована на забезпечення надходження бюджетних коштів на відповідні рахунки бюджетів, відкриті в органах Державної казначейської служби України, а також у випадках, передбачених БК України, – в банках.

При *виконанні бюджетів за витратами* відбувається виконання його передусім в частині видатків, тобто фінансування заходів і бюджетних програм у межах затверджених видатків бюджету, а також у частині кредитування бюджету (надання кредитів за рахунок бюджетних коштів).

На стадії виконання бюджету здійснюється також *контроль за цільовим, ефективним та раціональним використанням бюджетних коштів*, які доводяться до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів у межах установлених бюджетних асигнувань відповідно до взятих ними на себе бюджетних зобов'язань.

Кабінет Міністрів України відповідальний за організацію виконання Державного бюджету України та забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України. Так, відповідно до ст. 116 Конституції України і ст. 47 БК України Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Державного бюджету України, здійснює загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Загальна організація та управління виконанням Державного бюджету України, а також координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання держбюджету здійснюється Міністерством фінансів України як центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики (ч. 1 ст. 42 БК України). Натомість загальна організація та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, а також координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання цих бюджетів здійснюється місцевими фінансовими органами (ч. 1 ст. 78 БК України).

Відповідно до ст. ст. 42, 43 БК України при виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується **казначейське обслуговування бюджетних коштів**.



За рішенням відповідної місцевої ради, при виконанні місцевих бюджетів обслуговування бюджетних коштів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ може здійснюватися установами банків державного сектору (ч. 2 ст. 78 БК України). Розгляньте приклади застосування в Україні змішаної казначейсько-банківської системи виконання бюджетів.

Казначейство України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення **єдиного казначейського рахунку** – рахунку, який відкритий центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів (Державній казначейській службі України, за текстом БК України – Казначейство України), у НБУ для обліку коштів та здійснення розрахунків у системі електронних платежів НБУ, на якому консолідуються кошти державного та місцевих бюджетів, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, кошти інших клієнтів, які відповідно до законодавства знаходяться на казначейському обслуговуванні (включаючи кошти, зараховані на єдиний рахунок) (п. 23¹ ч. 1 ст. 2 БК України).

Єдиний казначейський рахунок є своєрідним «каналом» зв'язку з банківською системою, а тому на його функціонування, а також функціонування «внутрішніх» рахунків, відкритих у його

межах Казначейством України, на здійснення розрахунків із застосуванням його функціоналу, поширюються положення законодавства про відкриття рахунків в Україні в національній та іноземній валюті і здійснення розрахунків, зокрема Законів України «Про платіжні послуги», «Про Національний банк України» тощо.

Державний і місцеві бюджети виконують за відповідними розписами. **Розпис бюджету** – це документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації (п. 46 ч. 1 ст. 2 БК України).

Саме із затвердження розпису бюджету розпочинається реальне виконання бюджету. Зокрема, в ст. 46 БК України закріплено, що встановлення бюджетних асигнувань розпочинається саме в межах затвердженого розпису. Розпис бюджету містить розбивку бюджетних надходжень та бюджетних призначень (повноважень щодо здійснення видатків) за відповідними календарними періодами, тоді як закон про Державний бюджет закріплює загальні річні суми за окремими показниками. Так, розпис доходів державного бюджету поділяється на річний розпис доходів загального і спеціального фондів державного бюджету та помісячний розпис доходів загального фонду державного бюджету.

Розпис Державного бюджету на відповідний рік має бути збалансованим і передбачати: 1) розпис доходів державного бюджету; 2) розпис фінансування державного бюджету; 3) розпис асигнувань державного бюджету; 4) розпис повернення кредитів до державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету; 5) річний розпис витрат спеціального фонду державного бюджету з розподілом за видами надходжень; 6) помісячний розпис спеціального фонду державного бюджету.



Ознайомтесь детальніше з положеннями щодо розпису бюджету: ст. ст. 44, 52 БК України; Інструкцією про складання і виконання розпису державного бюджету України, яка затверджена наказом Міністерства фінансів України від 28.01.2002 р. № 57 (у редакції наказу від 14.06.2004 р. № 386 зі змінами та доповненнями).

Міністерство фінансів України здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету (ч. 1 ст. 45 БК України). Так, Міністерство фінансів України проводить щомісячну оцінку відповідності надходжень державного бюджету показникам, установленим Державним бюджетом України та розписом державного бюджету на відповідний період (ч. 2 ст. 52 БК України). Перевиконання за підсумками трьох кварталів надходжень Державного бюджету України, врахованих у розписі Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15% або недоотримання за підсумками кварталу надходжень загального фонду Державного бюджету України, врахованих у розписі Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15% є підставами для внесення змін до закону України про Державний бюджет України (ч. 1 ст. 52 БК України). Відповідно, за необхідності та за наявності підстав, передбачених у п. 3.1 Інструкції про складання і виконання розпису Державного бюджету України, протягом бюджетного періоду до розпису можуть бути внесені зміни.

Місцевий бюджет також виконується за розписом, який затверджується керівником місцевого фінансового органу. До затвердження розпису місцевого бюджету затверджується тимчасовий розпис місцевого бюджету на відповідний період. Керівник місцевого фінансового органу протягом бюджетного періоду забезпечує відповідність розпису місцевого бюджету встановленим бюджетним призначенням (ч. 3 ст. 78 БК України).

Особливості виконання місцевих бюджетів передбачені ст. 78 БК України. Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад або сільські голови (якщо відповідні виконавчі органи не створені згідно із законом) забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів. Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету як за доходами, так і за витратами.

Казначейське обслуговування місцевих бюджетів здійснюється органами, що здійснюють казначейське

обслуговування бюджетних коштів, відповідно до ст. 43 БК України.

Органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, забезпечують своєчасне та в повному обсязі надходження до місцевих бюджетів податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів місцевих бюджетів відповідно до законодавства.

Державна казначейська служба України також веде облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам, та за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, погодженим з відповідними місцевими фінансовими органами, здійснює повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету. Податки і збори (обов'язкові платежі) та інші доходи місцевого бюджету визнаються зарахованими до місцевого бюджету з дня зарахування на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету.



Розгляньте детальніше особливості виконання бюджетів за доходами та видатками.



Заборонено проведення розрахунків з бюджетом у не грошовій формі, у тому числі шляхом взаємозаліку, застосування векселів, бартерних операцій та зарахування зустрічних платіжних вимог у фінансових установах, за винятком операцій, пов'язаних з державним боргом, та випадків, передбачених законом про Державний бюджет України. У разі зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання – платників податків, сплата визначених законодавством податків і зборів (обов'язкових платежів) після реєстрації здійснюється за місцем попередньої реєстрації до закінчення поточного бюджетного періоду (ч. 8 ст. 45 БК України).

Виконання бюджетів за доходами

Податки і збори та інші доходи державного бюджету зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету (за винятком установ України, які функціонують за кордоном) (ч. 4 ст. 45 БК України). Податки, збори, інші доходи державного бюджету

визнаються зарахованими до державного бюджету з дня зарахування на єдиний казначейський рахунок.

Місцевий фінансовий орган за участю органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, у процесі виконання місцевого бюджету за доходами здійснює прогнозування та аналіз доходів відповідного бюджету. Податки, збори, інші доходи місцевого бюджету визнаються зарахованими до місцевого бюджету з дня зарахування відповідно на єдиний казначейський рахунок та рахунки, відкриті в установах банків державного сектору згідно з частиною другою цієї статті, і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету (ч. 5 ст. 78 БК України).

Особливості сплати (перерахування) податків і зборів врегульовані ПК України та чч. 2-4 ст. 64 БК України.

Забороняється проведення розрахунків з бюджетом у негрошовій формі, у тому числі шляхом взаємозаліку, застосування векселів, бартерних операцій та зарахування зустрічних платіжних вимог у фінансових установах, за винятком операцій, пов'язаних з державним боргом, та випадків, передбачених законом про Державний бюджет України.

Стадії виконання бюджету за видатками та кредитуванням (ст. 46 БК України):

1) установлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету;

2) затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, 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 завдань бюджетних програм;

7) повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету).

Виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів за видатками та кредитуванням здійснюється відповідно до статей 46-51 БК України (ч. 6 ст. 78 БК України).



Ознайомтесь із такими нормативно-правовими актами: Порядок казначейського обслуговування державного бюджету за витратами, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 24.12.2012 р. № 1407; Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938.

Бюджетне призначення – це повноваження головного розпорядника бюджетних коштів, надане БК України законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), яке має кількісні, часові і цільові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування (п. 8 ч. 1 ст. 2 БК України).

Бюджетне асигнування – це повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження (п. 6 ч. 1 ст. 2 БК України). Відповідно до ч. 6 ст. 22 БК України бюджетні асигнування можуть доводитися і до одержувачів бюджетних коштів, залучених до виконання бюджетної програми.

На підставі одержаних обсягів бюджетних асигнувань уточнюються проекти та затверджуються головними розпорядниками бюджетних коштів *кошториси* бюджетних установ (плани асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), плани використання бюджетних коштів та помісячних планів використання бюджетних коштів для закладів вищої освіти та наукових установ) та *плани використання бюджетних коштів*, що є індивідуально-правовими фінансово-плановими документами одержувачів бюджетних коштів – розподілом бюджетних асигнувань у розрізі видатків бюджету, структура яких відповідає повній економічній

класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету.

Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228.

Кошторис – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період установлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень (п. 30 ч. 1 ст. 2 БК України). Саме Казначейство України здійснює контроль за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розпису бюджету (ч. 2 ст. 47 БК України).

Для одержувачів бюджетних коштів особливим фінансово-плановим актом є план використання бюджетних коштів, який затверджується їх керівниками за погодженням з розпорядниками, через яких вони отримують бюджетні кошти (див.: ч. ч. 5, 6 ст. 22 БК України).

Окрім цього, головний розпорядник бюджетних коштів розробляє та протягом 45 днів з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) затверджує за погодженням з Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) паспорт бюджетної програми. Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання затверджені наказом Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм» від 29.12.2002 р. № 1098.

З моменту затвердження кошторису (плану витрачання коштів та настання бюджетного періоду) розпорядник (одержувач) бюджетних коштів має право брати зобов'язання, що обумовлює наступну стадію – взяття бюджетних зобов'язань. **Бюджетне зобов'язання** – це будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з

якими необхідно здійснити платежі протягом цього самого періоду або у майбутньому (п. 7 ч. 1 ст. 2 БК України).

Розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі лише в межах бюджетних асигнувань, установлених кошторисами, враховуючи необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років; довгострокових зобов'язань за енергосервісом, узятих на облік органами Казначейства України; довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства, узятих на облік органами Казначейства України; середньострокових зобов'язань за договорами щодо забезпечення судноплавного стану внутрішніх водних шляхів та судноплавних шлюзів; середньострокових зобов'язань у сфері охорони здоров'я; середньострокових зобов'язань за договорами на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг; щодо завдань (проектів) Національної програми інформатизації – після їх погодження з Генеральним державним замовником Національної програми інформатизації (ч. 1 ст. 48 БК України).

Одержувачі бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання відповідно до плану використання бюджетних коштів у межах доведених до них бюджетних асигнувань (п. 9 ч. 5, ч. 6 ст. 22 БК України).

Зобов'язання, які виникають у бюджетних установах, які в бюджетному процесі набувають правового статусу розпорядників бюджетних коштів, мають різну правову природу:

- 1) публічно-правові: а) податкові зобов'язання; б) зобов'язання зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; в) зобов'язання, що випливають з адміністративних договорів; г) зобов'язання зі сплати адміністративних зборів, судових зборів та інших публічних зборів; д) зобов'язання зі сплати штрафів і пені, інші;
- 2) приватноправові: а) з виплати заробітної плати; б) цивільно-правові зобов'язання; в) господарські та інші.

Важливим є те, що розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, з метою розміщення замовлення, за результатами якого укладається господарське зобов'язання, що виконується за

рахунок бюджетних коштів, повинні дотримуватися положень як БК України, так і Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р., інших законів, що регулюють оборонні закупівлі та інші спеціальні види публічних закупівель. Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків визначено постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р № 166.

Зобов'язання набуває правового режиму бюджетного зобов'язання тільки після його реєстрації в органах Державної казначейської служби України.



Проаналізуйте процедуру реєстрації бюджетних зобов'язань в органах Державної казначейської служби України. Ознайомтесь із такими нормативно-правовими актами: Порядок реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, який затверджений наказом Міністерства фінансів України від 02.03.2012 р. № 309; Методичні рекомендації щодо переліку підтвердних документів для реєстрації бюджетних зобов'язань та проведення платежів, затверджені наказом Державної казначейської служби України від 29.04.2013 р. № 68.

Наступною стадією виконання бюджету за видатками і кредитуванням є *одержання товарів, робіт та послуг*. Так, за своїм фактичним змістом отримання товарів, робіт, послуг є діями, спрямованими на виконання відповідних зобов'язань, тобто вони здійснюються в межах приватноправових відносин (цивільних, господарських, трудових тощо) та публічно-правових (сплата податків, ЄСВ, централізоване постачання товарів тощо), тобто на них поширюється дія не лише БК України, а й інших законів, зокрема, ПК України, ЦК України, ГК України, Закону України «Про публічні закупівлі» тощо.



Проаналізуйте міжгалузеву природу відносин, пов'язаних із отриманням та використанням бюджетних коштів, розмежуйте публічні та приватні правовідносини.

Одержання товарів, робіт і послуг належно оформлюється підтвердними документами, після чого відбувається реєстрація у

відповідному органі Казначейства України **бюджетного фінансового зобов'язання** – зобов'язання розпорядника бюджетних коштів (одержувача бюджетних коштів) сплатити кошти за будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду відповідно до законодавства. Факт отримання товарів, надання послуг чи виконання робіт фіксується документально розпорядником (одержувачем) бюджетних коштів у відповідних у підтвердних документах (актах виконаних робіт, актах приймання виконаних будівельних робіт, актах приймання-передачі наданих послуг, актах приймання-передавання товарної продукції, тощо), примірний перелік яких наведено в Методичних рекомендаціях щодо переліку підтвердних документів для реєстрації бюджетних зобов'язань та проведення платежів, що затверджені наказом Державної казначейської служби України від 29.04.2013 р. № 68.

Далі – здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань, а також відповідно до зареєстрованих фінансових бюджетних зобов'язань. Розпорядник бюджетних коштів після отримання товарів, робіт і послуг відповідно до умов взятого бюджетного зобов'язання, приймає рішення про їх оплату та надає доручення на здійснення платежу органу, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів, якщо інше не передбачено бюджетним законодавством, визначеним п. 5 ч. 1 ст. 4 БК України (ч. 1 ст. 49 БК України). У п. 5 ч. 1 ст. 4 БК України йдеться про постанови Уряду. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти» від 04.12.2019 р. № 1070, передбачає винятковий перелік випадків, за яких допускається попередня оплата. Наприклад, розпорядники (одержувачі) бюджетних коштів (окрім закордонних дипломатичних установ) у договорах про закупівлю товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти можуть передбачати попередню оплату в разі закупівлі:

✓ товарів, робіт і послуг за поточними видатками – на строк не більше трьох місяців;

✓ товарів, робіт і послуг за капітальними видатками та державними контрактами (договорами); періодичних видань – на строк не більше 12 місяців;

✓ товарів, робіт і послуг, що закуповуються за зовнішньоекономічними контрактами (договорами), укладеними на виконання міжнародних зобов'язань; товарів, робіт і послуг, що закуповуються для забезпечення національної безпеки та оборони держави; товарів, робіт і послуг, що закуповуються для забезпечення участі України у міжнародних, національних та всесвітніх виставкових заходах, – на строк не більше 24 місяців.

Розмір та строк попередньої оплати в межах зазначених строків, кількість платежів з попередньої оплати в межах строку, а також положення щодо здійснення в поточному бюджетному періоді попередньої оплати тих товарів, робіт і послуг, визначаються головним розпорядником бюджетних коштів, на підставі необхідності, що обґрунтовується, зокрема, реальним станом поставки товару, виконання робіт, надання послуг, помісячним розподілом бюджетних асигнувань, сезонністю робіт, циклом виробництва.

Платіж у бюджетному процесі – це виконання бюджетних, боргових, гарантійних чи податкових зобов'язань, що виникли в поточному або попередніх бюджетних періодах (п. 41 ч. 1 ст. 2 БК України).

Казначейство України здійснює платежі за дорученнями розпорядників бюджетних коштів у разі: 1) наявності відповідного бюджетного зобов'язання для платежу у бухгалтерському обліку виконання бюджету; 2) наявності затвердженого в установленому порядку паспорта бюджетної програми; 3) наявності у розпорядників бюджетних коштів відповідних бюджетних асигнувань (ч. 2 ст. 49 БК України). Якщо платіж за рахунок бюджетних коштів здійснюється за результатами публічної закупівлі, то Казначейство (його територіальні органи) керується ч. 2 ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі», вживаючи таких заходів: 1) до здійснення оплати за договором про закупівлю перевіряє наявність річного

плану, договору про закупівлю та звіту про результати проведення закупівлі з використанням електронної системи закупівель, що підтверджують проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі та за результатами якої укладено договір про закупівлю; 2) не допускає здійснення платежів із рахунка замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю у випадках: відсутності або невідповідності встановленим законодавством вимогам необхідних документів, передбачених п. 1 ч. 2 ст. 7 Закону; відміни процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів процедури закупівлі/спрощеної закупівлі недійсною та/або договору про закупівлю нікчемним; оскарження відповідно до ст. 18 цього Закону на період призупинення процедури закупівлі; наявності відповідного рішення органу оскарження відповідно до ст. 18 цього Закону.

Суспільні відносини, пов'язані з підготовкою і оприлюдненням інформації розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів про здійснені платежі, а також умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання коштів державного і місцевих бюджетів, урегульовані Законом України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 р.

Використання товарів, робіт і послуг для виконання завдань бюджетних програм охоплює відносини із взяття на бухгалтерський облік (баланс) відповідних закуплених товарів та володіння і користування ними в цілях досягнення мети відповідної бюджетної програми. При цьому розпорядники та одержувачі бюджетних коштів керуються Порядком застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, який затверджений наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2015 р. № 1219, а також Інструкцією щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, що затверджена наказом Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333.

Окремі законодавчі обмеження щодо використання майна (в тому числі товарів, закуплених за рахунок бюджетних коштів) встановлені у низці актів законодавства, зокрема: ст. 9, ч. 3 ст. 15

Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 р. (заборона щодо здачі в оренду); ст. 14 Закону України «Про іпотеку¹» від 05.06.2003 р. (щодо особливостей іпотеки об'єктів права державної чи комунальної власності); ст. 4 Закону України «Про заставу²» від 02.10.1992 р.; ст. 5 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. (щодо списання об'єктів державної власності); Методиці розрахунку орендної плати за державне майно, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 р. № 630; Порядку списання об'єктів державної власності, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2007 р. № 1314.

Особливості повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету) висвітлюються в підрозділі 6.4 цього підручника.

Внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет)

Зміни до закону про Державний бюджет України можуть вноситися винятково законами про внесення змін до закону про Державний бюджет України. Міністерство фінансів України проводить щомісячну оцінку відповідності надходжень державного бюджету показникам, установленим Державним бюджетом України та розписом державного бюджету на відповідний період. Кабінет Міністрів України проводить щоквартальну оцінку відповідності основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України показникам, урахованим під час затвердження Державного бюджету України на відповідний бюджетний період (ст. 52 БК України).

¹ *Іпотека* – вид забезпечення виконання зобов'язання нерухомим майном (неподільним об'єктом незавершеного будівництва, майбутнім об'єктом нерухомості), що залишається у володінні і користуванні іпотекодавця, згідно з яким іпотекодержатель має право в разі невиконання боржником, забезпеченого іпотекою, зобов'язання задовольнити свої вимоги за рахунок предмета іпотеки переважно перед іншими кредиторами такого боржника у встановленому порядку.

² *Застава* – це спосіб забезпечення зобов'язань, якщо інше не встановлено законом. У податкових правовідносинах існує податкова застава.

До кожного проекту закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України, внесеного до Верховної Ради України (крім поданих Кабінетом Міністрів України проектів законів, розробником яких є Міністерство фінансів України), Міністерство фінансів України подає до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету експертний висновок, який має містити інформацію щодо такого законопроекту, визначену абз. 2 ч. 2 ст. 27 БК України, а також інформацію щодо можливостей фінансового забезпечення такого законопроекту у відповідному бюджетному періоді та на середньостроковий період (ч. 1 ст. 52 БК України).

Підстави для внесення змін до закону про Державний бюджет України:

1) відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України від прогнозу, врахованого під час затвердження Державного бюджету України на відповідний бюджетний період;

2) перевиконання за підсумками трьох кварталів надходжень загального фонду Державного бюджету України, врахованих у розписі Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15% відповідно до ч. 1 ст. 53 БК України;

3) недоотримання за підсумками кварталу надходжень загального фонду Державного бюджету України, передбачених розписом Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15% відповідно до ч. 2 ст. 54 БК України;

4) необхідність збільшення обсягу коштів резервного фонду державного бюджету;

5) необхідність передачі коштів між загальним та спеціальним фондами державного бюджету відповідно до ч. 7 ст. 13 БК України;

6) перевищення очікуваного обсягу витрат на обслуговування та погашення державного боргу, витрат, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань держави, та видатків на виплати за державними деривативами над обсягом коштів, визначеним законом про Державний бюджет України на таку мету, відповідно до абз. 2 ч. 6 ст. 16, ч. 7 ст. 17 та п. 35 розділу VI БК України;

7) необхідність оптимізації структури витрат державного бюджету в межах загального обсягу видатків та надання кредитів, затвердженого законом про Державний бюджет України, для забезпечення ефективного виконання Державного бюджету України, крім випадків, передбачених ч. ч. 6–9 ст. 23 БК України;

8) зміни обставин у процесі виконання Державного бюджету України, що вимагають менших бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів відповідно до ч. 3 ст. 23 БК України;

9) зарахування до загального чи спеціального фонду встановленого законом нового виду доходу державного бюджету на період до внесення відповідних змін до цього Кодексу відповідно до ч. 4 ст. 29 БК України;

10) необхідності зменшення бюджетних асигнувань за порушення бюджетного законодавства відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 117 БК України.

Проект закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України може розглядатися у Верховній Раді України лише у разі наявності експертного висновку Міністерства фінансів України (крім поданих Кабінетом Міністрів України проектів законів, розробником яких є Міністерство фінансів України) (ч. 3 ст. 52 БК України).

Рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет ухвалюється Верховною Радою АРК, відповідною місцевою радою на підставі офіційного висновку місцевого фінансового органу про перевиконання чи недовиконання дохідної частини загального фонду, про обсяг залишку коштів загального та спеціального фондів (окрім власних надходжень бюджетних установ) відповідного бюджету. Факт перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету визнається за підсумками першого півріччя та наступних звітних періодів з початку поточного бюджетного періоду на підставі офіційних висновків місцевого фінансового органу за умови перевищення доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів), врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, не менше ніж на 5%. Факт недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету визнається на підставі офіційного висновку місцевого фінансового

органу за підсумками квартального звіту в разі недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету, врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, більше ніж на 15% (ч. 7 ст. 78 БК України).

Рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет можуть бути ухвалені Верховною Радою АРК, відповідною місцевою радою, з урахуванням положень ст. 52 БК України, в разі необхідності перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками бюджетних коштів (за наявності відповідного обґрунтування) та в інших випадках, передбачених законодавством.

Не пізніше 31 грудня поточного бюджетного періоду або останнього дня іншого бюджетного періоду Казначейство України закриває всі рахунки, відкриті у поточному бюджетному періоді для виконання бюджету. Порядок закриття рахунків поточного бюджетного періоду та відкриття рахунків наступного бюджетного періоду визначається Міністерством фінансів України. За виняткових обставин Міністр фінансів України може визначити інший термін закриття рахунків, який має настати не пізніше як через п'ять робочих днів після закінчення бюджетного періоду (ч. 1 ст. 57 БК України).

Залишки коштів державного бюджету на кінець бюджетного періоду установ України, які функціонують за кордоном, на рахунках, відкритих у банківських установах країн їх місцезнаходження, а також залишки коштів власних надходжень державних і комунальних закладів вищої освіти, наукових установ та закладів культури, отриманих як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти, на поточних рахунках у банках державного сектору зберігаються на таких рахунках для здійснення видатків у наступному бюджетному періоді відповідно до кошторисів (ч. 2 ст. 57 БК України).

На кінець бюджетного періоду Казначейство України зберігає залишки коштів на рахунках спеціального фонду державного бюджету та щодо субвенцій із спеціального фонду державного бюджету на рахунках спеціального фонду місцевих бюджетів для покриття відповідних витрат у наступному

бюджетному періоді, з урахуванням їх цільового призначення. У разі відсутності відповідних бюджетних призначень на наступний бюджетний період, залишки коштів спеціального фонду перераховуються до загального фонду державного бюджету.

5. Підготовка, розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього

Звітування про виконання бюджету відбувається як у межах бюджетного періоду (подання оперативних, місячних, квартальних звітів), коли безпосередньо виконується бюджет, так і за результатами його завершення (подання річних звітів). Зокрема, відповідно до ст. ст. 96, 97 Конституції України: при внесенні проекту закону про Державний бюджет України Кабінет Міністрів України подає доповідь про хід виконання Державного бюджету України; Кабінет Міністрів України подає відповідно до закону до Верховної Ради України звіт про виконання Державного бюджету України, повний зміст якого має бути оприлюднений. Заслуховування звіту про виконання державного бюджету та прийняття щодо нього рішення є одним із елементів функції парламенту щодо здійснення контролю за діяльністю Уряду в сфері державних фінансів, і одночасно загалом у сфері публічних фінансів.

Порядок складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування затверджений наказом Міністерства фінансів України від 24.01.2012 р. № 44.

Складові стадії підготовки, розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього:

1) ведення особливого бухгалтерського обліку виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів органами Державної казначейської служби України (ст. ст. 56, 58 та 78 БК України);

2) спеціальний порядок закриття рахунків після закінчення бюджетного періоду (ст. 57 БК України);

3) здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства та забезпеченням ефективного і результативного

управління бюджетними коштами за результатами виконання бюджетів (глава 17 БК України);

4) обов'язкова звітність про виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів усіма учасниками бюджетного процесу (ст. 58 БК України);

5) формування звітів про виконання бюджетів в частині видатків на основі показників звітів про виконання паспортів бюджетних програм; слід зазначити, що результати оцінки ефективності бюджетних програм (включаючи висновки органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, та висновки Рахункової палати) є, зокрема, підставою для відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий бюджетний період та Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету), включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм (ч. 6 ст. 20 БК України);

6) особливий порядок формування та розгляду представницькими органами (Верховною Радою України, Верховною Радою АРК і місцевими радами) звітів про виконання бюджетів, що врегульований їх регламентами. Так, розгляд у Верховній Раді України річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України здійснюється за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України (ч. 2 ст. 62 БК України), а відповідні місцеві ради затверджують річний звіт про виконання бюджету або приймають інше рішення з цього приводу (ч. 4 ст. 80 БК України) відповідно до регламенту такої ради.

Види звітності про виконання Державного бюджету України:

- ✓ оперативна звітність;
- ✓ місячна звітність;
- ✓ квартальна звітність;
- ✓ річна звітність.

Звітність про виконання місцевих бюджетів визначається відповідно до вимог, установлених щодо звітності про виконання Державного бюджету України у ст. ст. 58–61 БК України, а також відповідно до ст. 80 цього Кодексу.