

РОЗГЛЯД І ЗАТВЕРДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ЯК СТАДІЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Ефективне правове регулювання у сфері бюджету має велике значення для функціонування та розвитку будь-якої держави світу. Але ще більш важливим є те, як саме здійснюється процес реалізації чинного законодавства, чи виконуються учасниками бюджетного процесу приписи правових норм.

Саме така проблема дуже гостро стоїть в Україні. Наше бюджетне законодавство не можна вважати досконалим, але слід констатувати, що всі основні питання у цій сфері на даний час врегульовані, досить давно прийнято кодифікований правовий акт – Бюджетний кодекс України, в який вносились зміни та доповнення, спрямовані на вдосконалення його норм.

Розгляд та прийняття Державного бюджету України є важливою стадією бюджетного процесу і відноситься до повноважень Верховної Ради України. Але, слід зазначити, що у ст. 85 п. 4 Конституції мова йде лише про затвердження Державного бюджету, а про його розгляд у вказаній статті не згадується. Необхідно зауважити, що таке формулювання норми Конституції не є досконалим з огляду на те, що дуже місткою та детально врегульованою є саме процедура розгляду проекту бюджету, а його затвердження фактично збігається із миттю остаточного голосування за нього. Тому важливо, що в Бюджетному кодексі деталізовано: Верховна Рада здійснює розгляд проекту закону про державний бюджет та затвердження цього закону.

Закон про Державний бюджет України на планований рік розглядається та затверджується за спеціальною процедурою, що врегульована Конституцією, Бюджетним кодексом, Регламентом Верховної Ради та деякими іншими нормативно-правовими актами. Конституцією (ст. 96) передбачено, що Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період. Тобто, бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему, становить один календарний рік, який починається 1 січня і закінчується 31 грудня. За особливих обставин Державний бюджет може бути прийнято на інший бюджетний період, у цьому разі місцеві бюджети можуть бути прийняті на такий же період.

Бюджетним кодексом у розвиток конституційних положень передбачена процедура прийняття проекту закону про Державний бюджет до розгляду, після чого проект розглядається народними депутатами, а також у комітетах, депутатських фракціях та групах Верховної Ради. Комітети формують свої пропозиції і передають їх до Комітету з питань бюджету. Тільки після цього Міністр фінансів представляє його на пленарному засіданні. Проект закону про Державний бюджет обов'язково повинен відповідати не тільки вимогам

Бюджетного кодексу, а й Основним напрямом бюджетної політики та пропозиціям Верховної Ради до них.

Надзвичайно важливими є вимоги Бюджетного кодексу стосовно пропозицій. Якщо вони пов'язані із збільшенням видатків бюджету, вони мають визначати джерела покриття таких видатків, якщо із зменшенням доходів бюджету – визначати джерела компенсації втрат доходів бюджету або види та обсяги видатків, що підлягають відповідному скороченню. Жодна з пропозицій не повинна призводити до збільшення державного боргу і гарантій порівняно з їх обсягом, передбаченим проектом. Якщо хоча б одна з вимог не виконується, пропозиція не приймається до розгляду Комітетом з питань бюджету. Не допускається внесення пропозицій щодо змін до прогнозу податкових надходжень, крім випадку, коли за висновком Комітету з питань бюджету, Міністерства фінансів та Рахункової палати виявлені неточності в їх розрахунку.

Проект закону про державний бюджет розглядається Верховною Радою за процедурою трьох читань. Для кожного з читань встановлені граничні терміни та детально врегульовано питання, які повинні голосуватись. Бюджетним кодексом встановлено, що закон про Державний бюджет України приймається Верховною Радою до 1 грудня року, що передуює плановому.

Таким чином, Конституцією України Бюджетним кодексом та Регламентом Верховної Ради України чітко та детально встановлено порядок розгляду та затвердження Державного бюджету України. У цьому зв'язку необхідно звернути особливу увагу на систематичні, щорічні порушення цього порядку. У 2010 році їх масштаб просто вражаючий: Закон про Державний бюджет на 2010 рік було прийнято 27 квітня 2010 року (із затримкою майже на 5 місяців). При цьому не було виконано жодних вимог щодо процедури його розгляду. Закон був проголосований в цілому через декілька хвилин після його представлення Верховній Раді, значна кількість депутатів навіть не мала можливості завчасно ознайомитись із проектом. Порушення строків затвердження Державного бюджету було наявним і в попередні роки, але ситуація, коли проект зовсім не розглядався, є не просто порушенням бюджетного законодавства, а вже дуже загрозливим явищем.

Вихід з цієї ситуації бачиться у негайному встановленні реальної та суворої відповідальності усіх учасників бюджетного процесу за порушення норм бюджетного законодавства. Це стосується і Верховної Ради України, яка повинна забезпечити розгляд проекту Закону України про Державний бюджет, що базується на нормах законодавства, та його вчасне затвердження.